

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Adam Kulda

Hlasování o vyslovení nedůvěry vládě

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Jana Reschová, CSc.

Katedra: Katedra ústavního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10.10.2024

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 204 818 znaků včetně mezer.

Adam Kulda
diplomant

V Praze dne 10.10.2024

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval své rodině za neochvějnou podporu. Mé přítelkyni Nině děkuji za její lásku, trpělivost a podporu. Děkuji také svým přátelům.

Zvláštní poděkování patří Mgr. Adamu Weisserovi za rok plný disciplíny a inspirace. A samozřejmě velké poděkování patří Mgr. Tomáši Vydrovi, který mě, někdy i za použití citového vydírání, nutil chodit ke zkouškám. Díky Tobě mám šanci tuto práci obhájit a školu skutečně dokončit. Bez Tvých přesvědčovacích metod bych takovou šanci patrně neměl.

Obsah

ÚVOD.....	1
1. HISTORIE VÝVOJE INSTITUTU HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ.....	3
1.1. ÚPRAVA INSTITUTU HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ V PROZATÍMNÍ ÚSTAVĚ Z ROKU 1918.....	3
1.2. ÚPRAVA INSTITUTU HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ V ÚSTAVĚ Z ROKU 1920.....	6
1.3. ÚPRAVA INSTITUTU HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ V ÚSTAVĚ Z ROKU 1948.....	9
1.4. ÚPRAVA INSTITUTU HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ V ÚSTAVĚ Z ROKU 1960.....	11
1.5. ÚPRAVA INSTITUTU HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ V ÚSTAVNÍM ZÁKONĚ O ČESKOSLOVENSKÉ FEDERACI Z ROKU 1968.....	12
1.6. SHRNUTÍ VÝVOJE INSTITUTU HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ	14
2. HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ V ČESKÉM PRÁVNÍM ŘÁDU	16
2.1. VLÁDA V ÚSTAVNÍM SYSTÉMU ČESKÉ REPUBLIKY	16
2.2. VLÁDA JAKO VRCHOLNÝ ORGÁN MOCI VÝKONNÉ.....	16
2.2.1. <i>Odpovědnost vlády Poslanecké sněmovně</i>	<i>17</i>
2.2.2. <i>Žádost o vyslovení důvěry</i>	<i>21</i>
2.3. ÚPRAVA V ZÁKONĚ Č. 1/1993 Sb., ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY	24
2.3.1. <i>Článek 72 Ústavy obecně</i>	<i>24</i>
2.3.2. <i>Článek 72 odstavec (1) Ústavy</i>	<i>25</i>
2.3.3. <i>Článek 73 odstavec (2) Ústavy</i>	<i>32</i>
2.4. ÚPRAVA V ZÁKONĚ Č. 90/1995 Sb., O JEDNACÍM ŘÁDU POSLANECKÉ SNĚMOVNY	35
2.5. VZTAH VYSLOVENÍ DŮVĚRY A NEDŮVĚRY VLÁDĚ.....	37
2.6. SHRNUTÍ HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ V ČESKÉM PRÁVNÍM ŘÁDU	40
3. HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ: KLÍČOVÉ PRINCIPY A PRAXE.....	42
3.1. KOLEKTIVNÍ A INDIVIDUÁLNÍ ODPOVĚDNOST VLÁDY.....	43
3.2. VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ PROSTOU VĚTŠINOU A KVALIFIKOVANOU VĚTŠINOU	46
3.3. INSTITUT HLASOVÁNÍ O VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ JAKO RUKOJMÍ POLITICKÉ PREZENTACE A OBSTRUKCÍ.....	48
3.4. KONSTRUKTIVNÍ VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ	56
3.5. SNAHA O NOVELIZACI ÚSTAVY A ZAVEDENÍ KONSTRUKTIVNÍHO VYSLOVENÍ NEDŮVĚRY VLÁDĚ	58
3.5.1. <i>Analýza přínosu konstruktivního vyslovení nedůvěry v navrhované podobě.....</i>	<i>60</i>
3.5.2. <i>Shrnutí analýzy a zhodnocení návrhu – je možné se něčím inspirovat?.....</i>	<i>63</i>
ZÁVĚR.....	66
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	68
ABSTRAKT.....	76

KLÍČOVÁ SLOVA	76
ABSTRACT	77
KEY WORDS	77

Úvod

Institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě patří mezi nejvýznamnější nástroje parlamentní kontroly výkonné moci v parlamentarismu. Tento mechanismus nejen že vládu činí odpovědnou Poslanecké sněmovně, ale také jasně vymezuje hranice jejího mandátu. V ústavním právu hraje klíčovou roli, protože může výrazně ovlivnit politickou stabilitu země. Správné nastavení tohoto institutu je proto nezbytné pro efektivní fungování parlamentarismu.

Záměrem této diplomové práce není pouze analyzovat historický vývoj a současnou právní úpravu institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v českém ústavním systému, ale také přispět k odborné diskusi o jeho postavení a významu v rámci českého parlamentního systému. Práce si klade za cíl podrobit tento institut nejen právní analýze, ale také zhodnotit jeho praktické dopady na stabilitu vlády a efektivitu kontrolních mechanismů, které má Poslanecká sněmovna vůči vládě k dispozici.

První část práce se věnuje historickému vývoji institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě a odpovědnosti vlády zákonodárnému sboru obecně. Tato část popisuje začlenění institutu do československého ústavního práva a jeho proměny, které prodělal v průběhu různých historických období od první republiky až po současnou právní úpravu. Tento historický kontext je nezbytný pro pochopení, jak se institut postupně formoval a přizpůsoboval změnám politického a ústavního prostředí.

Stěžejními částmi této práce jsou druhá a třetí kapitola. Ve druhé kapitole se zaměřuji na podrobnou analýzu právní úpravy hlasování o vyslovení nedůvěry vládě podle současné Ústavy České republiky a zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Zvláštní důraz kladu na vymezení vztahu mezi důvěrou a nedůvěrou vlády, přičemž se snažím prokázat, že institut hlasování o nedůvěře představuje zásadní prostředek parlamentní kontroly. Tato kapitola si tedy klade za cíl nejen analyzovat aktuální právní úpravu, ale také poukázat na některé sporné otázky, které vyvstávají při jeho praktickém uplatňování. Ambicí této části je přispět k odborné diskusi tím, že zdůrazním nutnost citlivého přístupu k tomuto institutu a jeho odpovědného využívání ze strany všech aktérů, neboť se jedná o klíčový nástroj politické odpovědnosti vlády.

Třetí kapitola práce se zabývá širším kontextem hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, jeho postavením v systému parlamentní kontroly výkonné moci a jeho praxí. Tato část se věnuje nejen teoretickým aspektům tohoto institutu, ale i jeho praktickým důsledkům na stabilitu vlády a fungování parlamentarismu jako celku. Součástí této kapitoly je důsledná analýza věcnosti debat při těchto hlasováních a změna paradigmatu chápání tohoto institutu, který je aktuálně pojímán spíše jako prostředek obstrukcí a politické prezentace nežli krajní prostředek parlamentní kontroly.

V této části se rovněž snažím nabídnout pohled na to, jakým způsobem by mohl být tento institut dále rozvíjen či upravován, aby co nejlépe sloužil svému účelu a přispíval k posílení odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně.

Z metodologického hlediska je práce založena na analýze odborné literatury a právních předpisů. Komparativní metodou srovnávám různé právní úpravy hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v jednotlivých historických obdobích, což mi umožňuje lépe pochopit proměny tohoto institutu v čase. V kapitole týkající se vztahu důvěry a nedůvěry vlády jsem využil také ověřené metody jazykového, systematického a logického výkladu, abych poskytl co nejkomplexnější pohled na tuto problematiku a přispěl k jejímu hlubšímu pochopení.

Diplomová práce se tedy snaží nejen podat ucelený přehled o historickém vývoji a současné podobě institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, ale také analyzovat jeho praktické dopady na stabilitu vlády a politický systém České republiky. V neposlední řadě se věnuje otázce možných změn v ústavním a legislativním rámci, které by mohly institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě dále zdokonalit.

1. Historie vývoje institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě

Hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v dnešní podobě je výsledkem dlouhého historického vývoje a přímo souvisí s pojmem parlamentarismu. Parlamentarismus se stal základním kamenem politického uspořádání nově vzniklého československého státu, jehož představitelé se rozhodli tento koncept následovat. Jedná se o soubor pravidel upravujících specifické postavení parlamentu ve státě. Na základě těchto pravidel parlament získává rozhodující vliv na státní záležitosti, takže v něm spočívá podstatná část státní moci a politického života.¹

Prameny parlamentarismu lze nalézt v ústavních listinách, zákonech, jednacích řádech a také ve státních zvyklostech. Tento systém je postaven na několika zásadách, kdy jednou z nejdůležitějších je odpovědnost vlády vůči zákonodárnému sboru.² K dohledu nad činností vlády parlamentem pak slouží tzv. prostředky parlamentní kontroly. Jedním z nejdůležitějších prostředků této kontroly, a tedy i výrazným projevem odpovědnosti vlády, je pak právě institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, který umožňuje parlamentu efektivně kontrolovat výkonnou moc a udržovat demokratickou rovnováhu ve státě.³ Je tak logické, že po první světové válce byl institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě zahrnut i do ústav tzv. první republiky.

Abychom plně pochopili, jak se institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě vyvinul, je nezbytné nejprve představit kontext, který tento vývoj formoval, a to kontext právně-historický. V úvodní části práce se proto zaměřím na popis historických událostí a právních změn, a to právě z pohledu institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Odpovím si zde na otázku, jak se v průběhu let předmětný institut měnil, a vysvětlím, proč tvrdím, že se v období od roku 1948 do roku 1989 jednalo spíše o institut odpovědnosti vlády straně než odpovědnosti vlády Parlamentu.

1.1. Úprava institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v prozatímní ústavě z roku 1918

Zásadním krokem k zavedení mechanismu parlamentní kontroly vlády bylo začlenění institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě do československého právního řádu prostřednictvím tzv. prozatímní ústavy. Institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě ovšem nebyl v prozatímní ústavě od počátku. Ústava prošla dvěma novelizacemi, a především ta druhá, provedena zákonem

¹ HÁCHA, Emila. *Slovník veřejného práva československého*, 3. P až Ř. Brno: Polygrafia, 1934, s. 19.

² Tamtéž, s. 20.

³ BAXA, Bohumil. Ústavní listina československé republiky a vliv cizích ústav. *Sborník věd právních a státních*, roč. 21 (2021), č. 1–2, s. 1–40. ISSN 1802-2383, s. 3–11.

č. 271/1919 Sb. z. a n., je pro tuto kapitolu stěžejní, jelikož právě v jejím rámci došlo k prvnímu uvedení institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě do československého právního řádu.⁴

Prozatímní ústava byla logickým krokem pro nově vznikající stát, neboť bylo třeba rychle stanovit pravidla pro jeho fungování a zřídit vrcholné orgány. K vypracování prozatímní ústavy došlo referentem ústavního výboru dr. Alfrédem Meissnerem, a to na základě pokynu předsednictva Národního výboru⁵, které bylo toho názoru, že k plánovanému svolání Národního shromáždění⁶ jakožto zákonodárného sboru je třeba zákonného podkladu. Zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. (tzv. oktrojovaná⁷ prozatímní Ústava), kterým bylo prostřednictvím § 1 ustanoveno Národní shromáždění, byl přijat dne 13. listopadu 1918.⁸ V účinnost pak zákon vstoupil o den později.⁹

Kněžíšek tvrdí, že právě účinností prozatímní ústavy došlo k dokončení přerodu Československa na republiku,¹⁰ a to na republiku parlamentní, ve které byla forma vlády výrazně

⁴ **KNĚŽÍŠEK**, Jan. Prozatímní ústava a její proměny. Justice.cz. Online. Dostupné z: https://justice.cz/documents/12681/723595/Jan+Kněžíšek_Prozatímní+ústava+a+její+proměny.pdf/e0962f9b-c2d2-49ed-97a5-c7465bef73a4 [Cit. 2024-09-15].

⁵ Předsednictvo Národního výboru, které zasedalo v Obecním domě, bylo tvořeno Aloisem Rašínem, Jiřím Stříbrným, Antonínem Švehlou a Františkem Soukupem. Viz **LIŠKA**, Vladimír. *Vznik Československa 1918: fakta, mýty, legendy a konspirace*. 2. vydání. Praha: XYZ, 2019. ISBN 978-80-7597-390-0, s. 76.

⁶ Národní shromáždění bylo v období let 1918 až 1939 nejvyšším zákonodárným sborem Československa. Konkrétně v souvislosti s obdobím 1918 až 1920 hovoříme o tzv. Revolučním národním shromáždění. Viz **KÁRNÍK**, Zdeněk. *České země v éře První republiky. Díl 1. Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929)*. Praha: Libri, 2000. ISBN 80-7277-027-6, s. 63.

⁷ Pojem „oktrojovaná“ značí vnucení či nařízení ústavy.

⁸ **PEROUTKA**, Ferdinand. *Budování státu 1–2, 1918–1919*. 4. vyd. Praha: Academia, 2003. ISBN 80-200-1095-5, s. 158.

⁹ **KNĚŽÍŠEK**, Jan. Prozatímní ústava a její proměny. Justice.cz. Online. Dostupné z: https://justice.cz/documents/12681/723595/Jan+Kněžíšek_Prozatímní+ústava+a+její+proměny.pdf/e0962f9b-c2d2-49ed-97a5-c7465bef73a4 [Cit. 2024-09-15].

¹⁰ Kněžíšek dokládá vznik republiky začleněním ustanovení o prezidentu republiky, vyhlášením rozsudků „jménem republiky“ a dobovými prohlášeními stenografického záznamu. Dovolím si nesouhlasit s předpokladem, že přítomnost ustanovení o prezidentovi v ústavě samo o sobě definitivně určuje republikánskou formu státu. Jako příklad lze uvést San Marino – republiku, která nemá jednoho prezidenta, ale dvě hlavy státu, tzv. kapitány regenty. Tento příklad dle mého závěru poukazuje na to, že republikánské uspořádání může nabývat různých forem, a že specifické role a instituce, jako je právě prezident, nejsou v republikách nezbytně univerzální. Srov. **PECOLD**, Lumír. *San Marino, Jadranská riviéra. Průvodce do kapsy*. Frýdek-Místek: Ppress, 1992. ISBN 80-901249-2-5, s. 8.

vychýlena ve prospěch Parlamentu a pravomoci prezidenta byly zpočátku velmi omezené.¹¹ Z pohledu tématu této práce a parlamentní kontroly se tak spíše, než o odpovědnosti vlády Národním shromáždění bavíme o „závislosti“ vlády na Národním shromáždění. Zde je nutné dodat, že šlo fakticky o vládu Národního shromáždění, která byla Národním shromážděním volena a byla jeho pouhým výkonným orgánem.¹²

Jedním z klíčových důvodů, který podporuje argument o vychýlení parlamentní formy vlády ve prospěch Parlamentu bylo i původní znění ustanovení § 16 prozatímní ústavy, tedy jakéhosi předchůdce klasického mechanismu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Toto ustanovení deklarovalo, že vláda je odpovědná Národním shromáždění, které ji může odvolat prostou většinou hlasů při přítomnosti alespoň poloviny poslanců, což se stane vyslovením nedůvěry. Návrh na odvolání musel být navíc podepsán alespoň jednou čtvrtinou poslanců.

Za pouhého předchůdce zkoumaného institutu (nikoli tedy za jeho modifikaci) považují toto ustanovení z důvodu, že zatímco vyslovení nedůvěry je parlamentním nástrojem k odstranění vlády z důvodu nedostatku důvěry, o čemž podrobně píše v následujících kapitolách, odvolání vlády je aktem provedeným hlavou státu (v dnešní podobě) z různých důvodů a nemusí vyžadovat parlamentní schválení. Na zmiňovaný rozdíl zároveň upozorňuje i literatura věnující se předmětné problematice.¹³ Podobný je naopak tento institut z pohledu vůle, kterou zákonodárny sbor, stejně jako při klasickém vyjádření nedůvěry, projevuje svůj nesouhlas s vládou.

Kněžíšek tvrdí, že „*rovnováha mezi mocí zákonodárnou a výkonnou přišla poměrně záhy, a to s druhou novelou prozatímní ústavy, která byla obsažena v zákoně č. 271/1919 Sb. z. a n. Tato novela, jak již bylo uvedeno, přinesla především posílení pravomocí prezidenta, který mj. získal standardní pravomoci i ve vztahu k vládě. Československo se tak stalo parlamentní republikou, tj. státem, se standardní parlamentní formou vlády.*“¹⁴

Změny v procesu jmenování a odvolávání vlády byly formalizovány novelou prozatímní ústavy č. 271/1919 Sb. z. a n., která stanovila, že prezident republiky má pravomoc jmenovat

¹¹ **KNĚŽÍŠEK**, Jan. Prozatímní ústava a její proměny. Justice.cz. Online. Dostupné z: https://justice.cz/documents/12681/723595/Jan+Kněžíšek_Prozatímní+ústava+a+její+proměny.pdf/e0962f9b-c2d2-49ed-97a5-c7465bef73a4 [Cit. 2024-09-15].

¹² **HÁCHA**, Emila. *Slovník veřejného práva československého*, 3. P až Ř. Brno: Polygrafia, 1934, s. 21.

¹³ **BAXA**, Bohumil. Ústavní listina československé republiky a vliv cizích ústav. *Sborník věd právních a státních*, roč. 21 (2021), č. 1–2, s. 1–40. ISSN 1802-2383, s. 11. Viz též **MLSNA**, Petr. Ústava ČR: vznik, vývoj a perspektivy. Praha: Leges, 2011. ISBN 978-80-87212-63-9, s. 129.

¹⁴ **KNĚŽÍŠEK**, Jan. Prozatímní ústava a její proměny. Justice.cz. Online. Dostupné z: https://justice.cz/documents/12681/723595/Jan+Kněžíšek_Prozatímní+ústava+a+její+proměny.pdf/e0962f9b-c2d2-49ed-97a5-c7465bef73a4 [Cit. 2024-09-15].

a odvolávat předsedu vlády a jeho členy. Zároveň byla touto novelou odstraněna možnost Národního shromáždění přímo odvolat vládu, což bylo nahrazeno institutem hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Pro úspěšné vyslovení nedůvěry bylo od 31. května 1919 vyžadováno, aby při hlasování byla přítomna nadpoloviční většina poslanců a pro přijetí usnesení stačila prostá většina hlasů. Navíc musel být návrh na vyslovení nedůvěry podpořen podpisy alespoň sta poslanců.¹⁵

Návrh na vyslovení nedůvěry se přikázal přímo kompetentnímu výboru, který musel do osmi dnů vypracovat a předložit zprávu. Vláda měla rovněž možnost předložit v Národním shromáždění vlastní návrh na vyslovení důvěry, jenž se projednal bez zapojení výboru. Pokud Národní shromáždění vládě vyslovilo nedůvěru, nebo zamítlo její návrh na vyslovení důvěry, vláda byla nucena podat demisi, kterou přijal prezident republiky. Následně prezident určil osobu odpovědnou za vedení vládních záležitostí do doby, než byla sestavena nová vláda.¹⁶

Tato novelizace prozatímní ústavy je tak významným krokem v historii institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Podoba, v jaké byl institut do ústavy zanesen, se velmi blíží dnešnímu pojetí tohoto mechanismu a byla základem pro ústavní listinu z roku 1920, která tento institut napevno ukotvila v našem právním řádu. Poprvé je zde možné také spatřit pevně dané politicko-právní důsledky odpovědnosti vlády vůči Parlamentu.¹⁷ Podrobnější analýzu těchto důsledků a jejich významu pro politický systém zpracovávám v dalších kapitolách.

1.2. Úprava institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v ústavě z roku 1920

Jak již bylo naznačeno výše, úprava zkoumaného institutu v ústavě z roku 1920 (zákon č. 121/1920 Sb.) byla podstatná nejen z pohledu pevného zakotvení institutu do ústavního systému Československa, ale i z pohledu budoucího vývoje hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. O názoru, že ústavní listina z roku 1920 byla hlavní ideovou i faktickou předlohou pro ústavu z roku 1993, stále probíhají odborné diskuze.¹⁸ Obecně se však dá říci, že tomu tak bylo pouze

¹⁵ **MLSNA**, Petr. *Ústava ČR: vznik, vývoj a perspektivy*. Praha: Leges, 2011. ISBN 978-80-87212-63-9, s. 129. Viz též **PEŠKA**, Zdeněk. *Československá ústava a zákony s ní souviselé*. Praha: Československý Kompas, 1935, s. 119.

¹⁶ **PEŠKA**, Zdeněk. *Československá ústava a zákony s ní souviselé*. Praha: Československý Kompas, 1935, s. 120.

¹⁷ **KNĚŽÍŠEK**, Jan. Prozatímní ústava a její proměny. Justice.cz. Online. Dostupné z: https://justice.cz/documents/12681/723595/Jan+Kněžíšek_Prozatímní+ústava+a+její+proměny.pdf/e0962f9b-c2d2-49ed-97a5-c7465bef73a4 [Cit. 2024-09-15].

¹⁸ Usnesení č. 1 z komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy České republiky. Příloha k Tisku č. 16, ČNR VII. volební období. Viz též **MLSNA**, Petr. *Ústava ČR: vznik, vývoj a perspektivy*. Praha: Leges, 2011. ISBN 978-80-87212-63-9, s. 15–44.

u některých ustanovení. Vzhledem k předmětnému institutu nedůvěry by ovšem neměly být o této kontinuitě pochybnosti. Vyplývá to nejen z osobních vzpomínek autorů ústavy z roku 1993,¹⁹ ale i ze samotného textu obou úprav.

Podle dikce § 75 této ústavy měla vláda povinnost zodpovídat se Poslanecké sněmovně, která disponovala pravomocí vyslovit vládě nedůvěru. Pro přijetí usnesení o nedůvěře bylo potřeba, aby byla přítomna nadpoloviční většina poslanců, přičemž usnesení muselo být schváleno nadpoloviční většinou hlasů, a to při hlasování podle jmen. Ústavní listina z roku 1920 tedy stanovila, že pro vyslovení nedůvěry vládě je potřebná prostá většina hlasů poslanců. Stanovení prosté většiny umožňuje relativně rychlejší a snazší proces odvolání vlády, což může vést k větší politické nestabilitě, ale zároveň takové opatření zvyšuje odpovědnost vlády vůči zákonodárnému sboru. Toto ustanovení tak reflektuje snahu o zajištění efektivní kontroly vlády Parlamentem, avšak s rizikem častějších změn ve vládě v důsledku politických změn v Parlamentu.

Na rozdíl od prozatímní ústavy, která nezahrnovala Senát, ústavní listina z roku 1920 rozvinula český právní řád zavedením Senátu jako druhé komory Parlamentu. Pravomoc vyslovit nedůvěru vládě však zůstala vyhrazena výhradně Poslanecké sněmovně, čímž byl Senát z tohoto procesu vyloučen. Tento krok představoval jistý vývoj ve struktuře Parlamentu, ale neznamenal rozšíření pravomocí v oblasti kontrolní funkce vlády na obě komory. Podle Baxy by v demokraciích, kde jsou obě sněmovny voleny přímo lidem, měly obě sněmovny uplatňovat politickou odpovědnost stejně. Baxa kritizuje přístup, kdy má dolní sněmovna větší pravomoci a nesouhlasí s rozdílným zacházením s oběma komorami, které by podle něj měly být považovány za rovnocenné zástupce národa.²⁰

Další klíčový aspekt, § 76, specifikoval, že návrh na vyslovení nedůvěry musí podepsat minimálně sto poslanců. Tento návrh se následně předložil pověřenému výboru, který měl za úkol vypracovat a podat zprávu nejdéle do osmi dnů.²¹ V souvislosti s návrhem na vyslovení nedůvěry vládě podle § 75 tehdy platné ústavní listiny je nutné zmínit, že v § 66 zákona č. 325/1920 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny Národního shromáždění, se píše, že výborem, jemuž se přikáže návrh k projednání, je výbor iniciativní. Iniciativní výbor měl projednat přikázaný návrh na vyslovení nedůvěry vládě meritorně a podat zprávu Poslanecké sněmovně. Počet poslanců, kteří mohli svým podpisem iniciovat návrh na hlasování vyslovení nedůvěry vládě, se však nezměnil,

¹⁹ FILIP, Jan. Zapomenuté inspirace a aspirace Ústavy ČR (K 10. výročí přijetí Ústavy ČR). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2002, č. IV, s. 295–302. ISSN 1805-2789, s. 297–302.

²⁰ BAXA, Bohumil. Ústavní listina československé republiky a vliv cizích ústav. *Sborník věd právních a státních*, roč. 21 (2021), č. 1–2, s. 1–40. ISSN 1802-2383, s. 19.

²¹ Tamtéž

stejně jako v prozatímní ústavě byl tento počet stanoven na sto poslanců. Z důvodu navýšení počtu poslanců Národního shromáždění na tři sta (oproti 256 poslancům z dob účinnosti prozatímní ústavy) došlo k ponížení celkového poměru, které toto číslo představuje, a to zhruba ze tří pětín na jednu třetinu.²²

Podle § 78 platilo, že pokud Poslanecká sněmovna vyslovila vládě nedůvěru, nebo zamítla vládní návrh na vyslovení důvěry, vláda musela podat demisi do rukou prezidenta republiky. Prezident následně určil, kdo povede vládní záležitosti do doby ustavení nové vlády.²³ Podle Peška je právě nutnost podání demise vlády projevem politické odpovědnosti.²⁴ Podle Weyra, který rozšiřuje tuto teorii, se jedná o odpovědnost politicko-právní. Citovaný autor tvrdí, že pokud Poslanecká sněmovna vysloví vládě nedůvěru, vláda je povinna předat demisi do rukou prezidenta republiky. Prezident pak má pravomoc rozhodnout, kdo bude řídit vládní záležitosti, dokud není jmenována nová vláda. Tento postup odráží politickou odpovědnost vlády, která má jasné právní následky: vláda musí podat demisi.²⁵

Podle Peška je vláda odpovědná kolektivně a nedůvěra je případně vyslovena vládě jako celku. Není tedy možné vyslovit nedůvěru jednotlivému ministrovi.²⁶ Totožný názor má rovněž Weyr, který však dodává, že Poslanecká sněmovna nebo Senát mají možnost vyslovit nedůvěru jednotlivému členu vlády (zmíněné instituce tak mohou učinit např. formou nezávazného usnesení). Takové rozhodnutí by však nemělo právní důsledky v takové podobě, jak jsou stanoveny v § 78. Weyr však tvrdí, že faktické důsledky by mohly být stejné, protože ministr by „neustál“ tento politický tlak.²⁷

Jednací řád z roku 1920 zavedl do českého právního řádu zvyk, že v případě hlasování o vyslovení nedůvěry vládě se používá tzv. hlasování podle jmen.²⁸ Tento zvyk se udržel až do současnosti, což ukazuje jeho hluboké zakotvení v parlamentní praxi. Přestože se konkrétní postup hlasování podle jmen od té doby mírně změnil, základní princip, kdy každý poslanec musí veřejně vyjádřit svůj hlas pro nebo proti důvěře vládě, však zůstává.

Porovnání s aktuální právní úpravou vyslovení nedůvěry ukazuje na kontinuitu obou úprav. I současná ústava ČR umožňuje Poslanecké sněmovně vyslovit nedůvěru vládě, avšak proces a podmínky byly postupem času upraveny tak, aby lépe reflektovaly současné politické a právní

²² WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937, s. 85.

²³ Tamtéž, s. 216

²⁴ PEŠKA, Zdeněk. *Československá ústava a zákony s ní souviselé*. Praha: Československý Kompas, 1935, s. 254.

²⁵ WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937, s. 216.

²⁶ PEŠKA, Zdeněk. *Československá ústava a zákony s ní souviselé*. Praha: Československý Kompas, 1935, s. 254.

²⁷ WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937, s. 216.

²⁸ § 58 odst. 2 zákona č. 325/1920 Sb., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění

normy. Základní princip tohoto institutu, tedy že vláda musí mít důvěru většiny poslanců Poslanecké sněmovny, sice zůstává, ale detaily, jako jsou například počet hlasů potřebný pro vyslovení nedůvěry nebo konkrétní procedurální kroky, jsou specifikovány jinak. O aktuální úpravě institutu ostatně hovořím v druhé části této práce.

1.3. Úprava institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v Ústavě z roku 1948

Ústavodárné Národní shromáždění republiky Československé, které bylo zvoleno v roce 1946, dostalo za úkol do dvou let zpracovat a schválit novou ústavu. Tento úkol byl spojen s prohlášením vlády, která v čele s Klementem Gottwaldem plánovala připravit návrh ústavy. Návrh nové ústavy měl být však na základě požadavku demokratických stran vytvořen parlamentním ústavním výborem, což otevřelo cestu pro rozšířené zapojení politických a právních expertů do formulace ústavy. I přes patrnou převahu komunistů už v období příprav ústavy a také přes značné rozpory mezi tábory „demokratů“ a komunistů, a to zejména v otázkách ideologické inspirace, slovenské otázky či znárodnění, probíhaly přípravy stále na základě nutnosti konsenzu členů výboru. To se ovšem změnilo po událostech února 1948, kdy se příprava nové ústavy již zcela dostala do rukou komunistů. Již nebylo třeba diskutovat návrhy v rámci ústavního výboru s představiteli jiných stran, což umožnilo komunistům prosazovat vlastní koncepce a návrhy ústavy. Takto komunisté po únorovém převratu efektivně prosadili svůj návrh ústavy, která byla nakonec přijata dne 9. května 1948 jako zákon č. 150/1948 Sb.²⁹

Tato monopolizace moci v rukou komunistů znamenala, že bylo nezbytné změnit pohled na parlamentní kontrolu a institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Tradiční parlamentní mechanismy, typické pro první republiku, se staly neúčinnými. Vláda již nebyla odpovědná Parlamentu, ale především Komunistické straně Československa (KSČ). To ostatně přiznávají i tvůrci ústavy. Parlamentarismus první republiky byl nazýván jako „buržoazní“ a „pokrytecký“ a zdůrazňoval „výhodu“ jednotné komunistické státní moci, která byla schopna aktéry ihned odvolávat.³⁰ Nešlo tak již o parlamentarismus, jehož funkce by byly srovnatelné s dobou první republiky. Tento nový model odpovědnosti byl fakticky přítomen ihned po nástupu režimu,

²⁹ DVOŘÁK, David. *Květnová ústava 1948*. Diplomová práce. Plzeň: Západočeská univerzita, Fakulta právnická. 2014, s. 20.

³⁰ WINTR, Jan. Ústřední parlamenty. In: *Slovníková příručka k československým dějinám 1948–1989*. II. Komunistický stát, orgány státní moci a správy. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2006. Online. Dostupné z: https://www.usd.cas.cz/wp-content/uploads/Prirucka48_89.pdf [Cit. 2024-10-05].

formálně byl však zakotven v ústavě z roku 1960, která prohlásila KSČ za vedoucí sílu ve společnosti a státu, čímž se definitivně potvrdil odklon od klasického parlamentarismu.

Mezi významné změny týkající se institutu kontroly vlády prostřednictvím hlasování o vyslovení nedůvěry patřilo faktické odstranění dělby moci (i když formálně byla dělba moci v ústavě obsažena, což bylo zároveň i důvodem zachování institutu vyslovení nedůvěry vládě), absence ustanovení týkajících se ústavního soudu (ten fakticky zanikl po březnu 1939³¹) a přechod z dvoukomorového na jednokomorový Parlament, tedy Národní shromáždění, které se tak stává jediným orgánem, jemuž náleží kontrola vlády. Ústava také zavedla asymetrický systém správy pro českou a slovenskou část státu, kde Slovenská národní rada a Sbor pověřenců působily bez českého ekvivalentu a s omezenými pravomocemi.³² Sbor pověřenců vykonával na Slovensku moc vládní a výkonnou. Podle čl. § 114 předsedu i ostatní členy Sboru pověřenců jmenovala a odvolávala vláda, již byl sbor pověřenců podle § 117 odpovědný. Mechanismus podobný vyslovení nedůvěry vládě ovšem ve vztahu Slovenské národní rady a Sboru pověřenců chyběl.

Úprava institutu vyslovení nedůvěry vládě v ústavě z roku 1948 stanovila v § 83 odpovědnost vlády Národnímu shromáždění po celou dobu svého funkčního období a Národní shromáždění mělo právo jí vyslovit nedůvěru. Pro vyslovení nedůvěry musel být návrh podepsán minimálně sto poslanci a předložen předsednictvu Národního shromáždění, které muselo o návrhu podat zprávu do osmi dnů. Pro přijetí takového usnesení byla potřeba nadpoloviční přítomnost poslanců, nadpoloviční většina hlasů a hlasování muselo proběhnout podle jmen. Vláda také měla možnost kdykoli předložit Národnímu shromáždění návrh na vyslovení důvěry, který se projednával bez předchozího příkázání předsednictvu.

Parametry institutu vyslovení nedůvěry vládě v ústavě z roku 1948 zůstaly formálně podobné jako v ústavě z roku 1920. Počet podpisů potřebných k předložení návrhu na vyslovení nedůvěry byl i nadále stanoven na sto, rozhodující stále byla prostá většina hlasů, přičemž hlasování probíhalo podle jmen.³³ Rozdíl mezi oběma ústavami spočíval v procesním postupu – zatímco v ústavě z roku 1920 byl návrh na vyslovení nedůvěry vládě předkládán parlamentnímu výboru,³⁴ v ústavě z roku 1948 se návrh předkládal přímo předsednictvu Národního shromáždění.³⁵ Pokud ovšem budeme hovořit o praktickém využití tohoto institutu, bylo po roce 1948 zásadně

³¹ ÚSTAVNÍ SOUD. Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948. Online. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/ustavni-soud-csr-1920-1948> [Cit. 2024-10-05].

³² Tamtéž

³³ § 83 odst. 2 zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

³⁴ § 76 zákona č. 121/1920 Sb., Ústavní listina Československé republiky

³⁵ § 83 odst. 2 zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

odlišné. Komunisté ovládli všechny státní orgány včetně Národního shromáždění, což vedlo k tomu, že možnost vyslovit vládě nedůvěru se stala víceméně formálním nástrojem a pouhou karikaturou původního demokratického principu kontroly vlády. Zařazení možnosti vyslovení nedůvěry vládě mělo navozovat dojem demokratického parlamentarismu, zatímco skutečná politická moc byla centralizována a omezena na jednu vládnoucí stranu.³⁶

Ústava z roku 1948 byla ovšem významná z hlediska zavedení možnosti individuálního vyslovení nedůvěry jednotlivému členu vlády, což bylo konkrétně zakotveno v § 86 odst. 2. Zákon zde explicitně stanovil, že „*národní shromáždění může vyslovit nedůvěru také jednotlivým členům vlády. Stane-li se tak, musí onen člen vlády podat do rukou presidenta republiky demisi.*“ Podle Štiavnického však tento nástroj nebyl v praxi téměř využíván, a to z důvodů již výše popsaných.³⁷

Dá se tedy shrnout, že navzdory formálnímu zachování institutu vyslovení nedůvěry, jak ukazuje § 83 ústavy, podle kterého je vláda odpovědná Národnímu shromáždění a může být odvolána prostou většinou sto poslanců, v praxi nebylo toto ustanovení využíváno. Květnová ústava nově zavedla možnost vyslovit nedůvěru jednotlivému ministrovi, jak stanovil její § 86 odst. 2, což bylo teoreticky pokrokové, ale prakticky opět nevyužívané. Celkově tedy ústava z roku 1948 reprezentovala radikální odklon od demokratických principů, a i když „na papíře“ udržovala některé demokratické prvky, v realitě posílila autoritářský režim.

1.4. Úprava institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v Ústavě z roku 1960

Ústava ČSSR z roku 1960, přijatá 11. července jako ústavní zákon č. 100/1960 Sb., nahradila ústavu z roku 1948 a zakotvila vedoucí úlohu KSČ, čímž odstranila pluralitní parlamentní demokracii. Byla postavena na „třídní podstatě“³⁸ principu jednoty moci, což znamenalo, že výkonná, zákonodárna i soudní moc byly propojené a soustředěné pod kontrolou KSČ.³⁹ Strana ovládala všechny klíčové instituce, včetně vlády a zákonodárného sboru. Nález ústavního soudu Pl. ÚS 14/1994 ve věci návrhu na zrušení zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu hovoří o vedoucí úloze KSČ následujícími slovy:

³⁶ HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2004. ISBN 80-210-3611-7, s. 97.

³⁷ Tamtéž

³⁸ PAVLÍČEK, Václav a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7, s. 242.

³⁹ HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2004. ISBN 80-210-3611-7, s. 98.

„*Monopolní a byrokraticky centralizovaná organizace politické a státní moci, vycházející nikoli z dělby, ale koncentrace moci a z propojení politických a státních aparátů, jakož i z nedostatku základních demokratických vazeb společnosti.*“⁴⁰ Ve vztahu ke kontrolním mechanismům Parlamentu vůči vládě se dá proto hodnotit, že daní poslanci nebyli ani tak odpovědní zákonodárnému sboru, ale straně, ve které se koncentrovala moc. Není tak překvapivé, že ústava neobsahovala tradiční mechanismus vyslovení nedůvěry, ale Národní shromáždění mohlo navrhnout prezidentovi odvolání vlády či jejích členů, což prezident musel případně provést podle § 70 odst. 1.

Mechanismus odvolání vlády podle ústavy z roku 1960 byl zakotven v § 70 odst. 1. Tento článek stanovil, že Národní shromáždění může svým usnesením navrhnout prezidentovi odvolání vlády nebo kteréhokoli jejího člena. Prezident byl povinen na základě tohoto usnesení vládu či konkrétního člena vlády odvolat. Tím se formálně zachovávala určitá forma parlamentní kontroly nad výkonnou mocí, i když v praxi, jak ostatně již bylo zmíněno, byla tato kontrola značně omezená politickými reáliemi tehdejšího režimu.

Pro tuto diplomovou práci zaměřenou na institut vyslovení nedůvěry není ústava z roku 1960 natolik relevantní, neboť tento institut v této ústavě fakticky chyběl.⁴¹ Místo toho obsahovala mechanismus odvolání vlády na návrh Národního shromáždění, což jsme již podrobně rozebrali v předchozích kapitolách. Rovněž rozdíly mezi vyslovením nedůvěry a odvoláním vlády již byly podrobněji vysvětleny, a proto je zřejmé, že se jedná o odlišné instituty. Institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě se do československého ústavního systému vrátil prostřednictvím ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, kterým se zabývá následující kapitola.

1.5. Úprava institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v ústavním zákoně o československé federaci z roku 1968

Ústavním zákonem č. 143/1968 Sb., o československé federaci, se do ústavního systému Československa opět vrátil institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Tento zákon byl přijat jako odpověď na rostoucí tlaky ze strany Slovenska, které v rámci demokratizačních tendencí 60. let prosazovalo větší autonomii a emancipaci slovenského národa. Slovenská politická

⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 14/1994.

⁴¹ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 703.

reprezentace začala čím dál více zpochybňovat československou státní ideu a požadovala posílení slovenské identity a práv v rámci federativního uspořádání.⁴²

Ústavní zákon o federaci měl za cíl řešit dlouhodobé národnostní napětí mezi Čechy a Slováky tím, že přetvořil Československo ve federativní stát se dvěma rovnoprávnými republikami – Českou socialistickou republikou a Slovenskou socialistickou republikou. Tento proces byl zahájen ještě před srpnovou invazí vojsk Varšavské smlouvy do Československa v roce 1968, která demokratizační proces přerušila. Po invazi byl původní návrh zákona přepracován a přizpůsoben novým politickým podmínkám.⁴³ Zákon byl nakonec přijat dne 27. října 1968 a vstoupil v platnost 1. ledna 1969.

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, rozdělil státní moc mezi federální orgány a orgány České socialistické republiky (ČSR) a Slovenské socialistické republiky (SSR). Nejvyšším federálním orgánem bylo Federální shromáždění, složené ze Sněmovny lidu a Sněmovny národů, které si byly vzájemně rovnoprávné. Sněmovna lidu měla dvě stě poslanců volených přímou volbou v celé zemi, zatímco Sněmovna národů měla sto padesát poslanců, rovnoměrně rozdělených mezi ČSR a SSR. Na úrovni republik fungovaly České a Slovenské národní rady, které měly pravomoc přijímat zákony v oblastech, které nespádaly pod federální orgány. Tento systém kombinoval centrální moc s autonomií republik a měl za cíl zajistit politickou rovnováhu a stabilitu mezi českou a slovenskou částí federace.⁴⁴

Po federalizaci Československa získaly obě sněmovny Federálního shromáždění pravomoc vyslovit nedůvěru federální vládě jako celku, nebo jejím jednotlivým členům (konkrétně šlo o čl. 70 odst. 1 a čl. 73 odst. 2 ústavního zákona o federaci). Návrh na vyslovení nedůvěry mohla předložit alespoň jedna pětina poslanců kterékoli sněmovny, přičemž proces schvalování usnesení zohledňoval federální povahu státu. Pokud některá sněmovna vyslovila nedůvěru vládě ČSR, prezident byl povinen vládu odvolat.⁴⁵

Podle čl. 43 odst. 2 byl k vyslovení nedůvěry vládě ČSR nutný souhlas nadpoloviční většiny přítomných poslanců Sněmovny lidu, nebo souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny národů zvolených buď v ČSR, nebo v SSR. Ve Sněmovně národů se při hlasování

⁴² PAVLÍČEK, Václav a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7, s. 256.

⁴³ Tamtéž, s. 261.

⁴⁴ Tamtéž, s. 263.

⁴⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-869-9, s. 523.

o nedůvěře hlasovalo podle jmen. To samé platilo také pro vyslovení nedůvěry jednotlivému členu vlády ČSR.

Pokud šlo o vlády jednotlivých republik, návrh na vyslovení nedůvěry mohl podat minimálně jeden z pěti poslanců národní rady (čl. 110 ústavního zákona o federaci). V případě České národní rady, která měla dvě stě poslanců, nebyly stanoveny žádné specifické podmínky pro kvorum nebo potřebnou většinu k přijetí usnesení.⁴⁶ Opět ovšem existovala možnost vyslovit nedůvěru i jednotlivému členovi vlády, přičemž je nutno podotknout, že na rozdíl od České národní rady ta Slovenská toto své právo zejména po roce 1989 i využívala.⁴⁷

Ústavní zákon o federaci měl význam především z důvodu formálního navrácení institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Tento institut ve své tehdejší podobě umožňoval parlamentní kontrolu nad federální vládou. Tento institut měl teoreticky posílit odpovědnost vlády vůči Parlamentu a zajistit nástroje politické odpovědnosti. V praxi k tomu však nedošlo, protože mocenský aparát byl nadále plně ovládán KSČ. Kontrola komunistů nad politickým systémem zamezila skutečnému uplatňování nástrojů parlamentní odpovědnosti, a vyslovení nedůvěry tak zůstalo spíše formálním než efektivním prostředkem politické kontroly.⁴⁸

1.6. Shrnutí vývoje institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě

V předchozích kapitolách jsem podrobně rozebral historický vývoj právní úpravy institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě a nastínil jsem i historické okolnosti, které tento vývoj provázely. Pro lepší přehlednost považuji za vhodné stručně shrnout tento vývoj, což by čtenáři mělo poskytnout ucelený pohled na vývoj předmětného institutu a usnadnit tak přechod od historického rozboru k analýze současné právní úpravy, která bude realizována v další části této práce.

Prozatímní ústava z roku 1918 byla prvním krokem k vytvoření základního ústavního rámce nově vzniklého Československa. Institut vyslovení nedůvěry vládě však nebyl v počátku součástí ústavního systému a byl zaveden až novelou č. 271/1919 Sb., která poprvé do československého práva zakotvila možnost hlasování o nedůvěře vládě. Tato novela byla zásadním krokem k posílení parlamentní kontroly nad výkonnou mocí.

⁴⁶ **SLÁDEČEK**, Vladimír. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-869-9, s. 523.

⁴⁷ **HLOUŠEK**, Vít a **ŠIMÍČEK**, Vojtěch (eds.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2004. ISBN 80-210-3611-7, s. 98.

⁴⁸ Tamtéž

Prozatímní ústava výrazně naklonila moc ve prospěch Parlamentu a omezila naopak pravomoci prezidenta. Podle § 16 původní verze ústavy byla vláda odpovědná Národnímu shromáždění, které ji mohlo odvolat prostou většinou hlasů. Tento mechanismus se sice blížil institutu vyslovení nedůvěry, ale zatím šlo spíše o odvolání vlády než o vyjádření nedůvěry jako parlamentního nástroje kontroly vlády.

Klíčová změna nastala v roce 1919, kdy novela ústavy č. 271/1919 Sb. odstranila možnost Národního shromáždění přímo odvolat vládu a nahradila ji institutem hlasování o nedůvěře. Tato změna vyžadovala nadpoloviční přítomnost poslanců a prostou většinou hlasů k přijetí usnesení o nedůvěře. Návrh na vyslovení nedůvěry musel být podpořen alespoň sto poslanci, což zajišťovalo určitou váhu tohoto institutu.

Ústavní listina z roku 1920 pevně zakotvila institut vyslovení nedůvěry do československého ústavního systému. Poslanecká sněmovna mohla vládě vyslovit nedůvěru prostou většinou hlasů, což reflektovalo snahu o efektivní kontrolu vlády Parlamentem. Nově zavedený Senát však neměl tuto pravomoc, čímž byla kontrolní funkce ponechána výhradně v rukou Poslanecké sněmovny.

Ústava z roku 1948 formálně zachovala institut vyslovení nedůvěry, přičemž parametry institutu zůstaly podobné jako v ústavě z roku 1920. Nicméně v praxi se institut stal pouze formálním nástrojem, protože veškerá moc byla soustředěna v rukou KSČ. Komunisté ovládli všechny státní orgány včetně Národního shromáždění, čímž byla skutečná parlamentní kontrola vlády odstraněna a nahrazena faktickou odpovědností vlády KSČ. Dá se tedy hovořit spíše o odpovědnosti straně než o odpovědnosti vlády zákonodárnému sboru.

Ústava z roku 1960 již tradiční mechanismus vyslovení nedůvěry neobsahovala. Ústava však umožňovala Národnímu shromáždění navrhnout prezidentovi odvolání vlády či jednotlivých členů vlády. Prezident byl povinen na základě tohoto návrhu jednat. Tento systém formálně zachovával určitou kontrolu Parlamentu nad vládou, ale v praxi nebyla ani tato forma parlamentní kontroly využívána z důvodu politické reality tehdejšího režimu.

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, znovu zavedl institut hlasování o nedůvěře vládě, ale i přes jeho teoretickou roli v posílení odpovědnosti vlády vůči Parlamentu zůstalo vše pod kontrolou KSČ. Institut nedůvěry tak nebyl skutečným nástrojem parlamentní kontroly, ale spíše formální procedurou, která navenek zachovávala zdání parlamentní kontroly vlády.

2. Hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v českém právním řádu

Institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě byl v ústavní historii již znám, avšak po přijetí ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR (dále jen „Ústava“), znovu nabyl na významu a stal se důležitým nástrojem pro rozvoj parlamentarismu. Hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je zakotveno v čl. 72 Ústavy a slouží jako klíčový nástroj parlamentní kontroly vlády. Umožňuje Poslanecké sněmovně vyjádřit nedůvěru vládě, což má za následek její povinnost podat demisi. Tímto způsobem je zajištěna odpovědnost vlády vůči Poslanecké sněmovně a parlamentní většina má možnost vyjádřit svou nespokojenost s činností vlády a případně ji donutit k odstoupení. Tento institut tak představuje základní prvek demokratického parlamentarismu, a tedy i parlamentní kontroly výkonné moci v ČR.

Kromě Ústavy je proces vyslovení nedůvěry vládě detailně upraven také v jednacím řádu Poslanecké sněmovny, konkrétně v zákoně č. 90/1995 Sb. Jednací řád doplňuje ústavní úpravu o konkrétní postupy, které zajišťují, že proces vyslovení nedůvěry je prováděn v souladu s jasně stanovenými pravidly a umožňuje jeho efektivní využití.

2.1. Vláda v ústavním systému České republiky

Než se podrobněji zaměřím na samotný čl. 72 Ústavy, považuji za důležité nejprve vysvětlit postavení vlády v ústavním systému ČR. Vláda jako vrcholný orgán moci výkonné nese klíčovou odpovědnost vůči Poslanecké sněmovně. Tato odpovědnost se neprojevuje pouze prostřednictvím institutu vyslovení důvěry a vyslovení nedůvěry, ale také dalšími mechanismy parlamentní kontroly, které mají poslanci k dispozici, jako jsou interpelace, možnost vyžádání vysvětlení vládních kroků nebo institut vyšetřovací komise.

Kromě toho je nutné vymezit pojem tzv. důvěry vlády, který bývá často zaměňován s pojmem „nedůvěra“. Zatímco nedůvěra představuje vyjádření nesouhlasu s činností vlády, důvěra je kladným projevem podpory ze strany Parlamentu, na jehož základě vláda získává legitimitu pro výkon své činnosti. Vyjasnění těchto pojmů je nezbytné pro lepší pochopení vztahů mezi vládou a Parlamentem, na nichž je založen parlamentní systém ČR.

2.2. Vláda jako vrcholný orgán moci výkonné

Podle čl. 2 odst. 1 Ústavy je lid zdrojem veškeré státní moci, kterou vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Moc je tak rozdělena na tři základní složky. Prostřednictvím výkonné moci, tedy exekutivy, uplatňuje lid svou vůli při správě veřejných záležitostí. Stát vykonává veřejnou správu skrze vládu, ministerstva, další správní úřady

a v některých případech také prostřednictvím orgánů územní samosprávy, čímž je zajištěno efektivní fungování státu a naplňování veřejného zájmu.⁴⁹

Ustanovení týkající se vlády jsou zařazena do hlavy třetí Ústavy. Tato hlava se zabývá organizací a fungováním výkonné moci v ČR, přičemž klíčovou roli zde hraje právě vláda jakožto nejvyšší orgán výkonné moci. V této části Ústavy jsou specifikovány základní principy fungování vlády, její složení, způsob jmenování, vztah k prezidentovi a Parlamentu, jakožto i pravomoci a odpovědnost vlády vůči Poslanecké sněmovně například v podobě institutu, který je předmětem této práce.

Postavení vlády jako vrcholného orgánu moci výkonné je explicitně stanoveno v čl. 67 odst. 1 Ústavy ČR, kde je uvedeno, že „*vláda je vrcholným orgánem výkonné moci.*“ To znamená, že vláda je nejvyšším orgánem v rámci exekutivy a žádný jiný orgán není nadřizen vládě v rámci výkonu této moci. Vláda má tedy plnou odpovědnost za výkon výkonné moci a koordinaci činností státních orgánů.⁵⁰

2.2.1. Odpovědnost vlády Poslanecké sněmovně

Základním pilířem Ústavy ČR je parlamentní systém vlády, který nejenže umožňuje soupeření mezi jednotlivými složkami státní moci, ale zároveň zdůrazňuje jejich spolupráci. Vzájemné vztahy mezi těmito orgány jsou nastaveny s důrazem na ústřední roli Parlamentu. Vláda je ve svém mandátu závislá na důvěře Poslanecké sněmovny, jak stanovuje čl. 73 odst. 2 Ústavy. Tento mechanismus vyjadřuje politickou odpovědnost vlády vůči Poslanecké sněmovně, která je zakotvena v čl. 68 odst. 1. Vláda je tak povinna řídit se vůlí Poslanecké sněmovny, od níž se odvíjí její legitimita a trvání ve funkci.⁵¹

Autoři se shodují na tom, že právě institut hlasování o vyslovení nedůvěry představuje klíčový projev politické odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně a důležitým prostředkem parlamentní kontroly. Tento mechanismus je zásadním projevem odpovědnosti vlády Poslanecké sněmovně a vyjadřuje, že vláda jako celek odpovídá za svou činnost kolektivně a solidárně. Odpovědnost vlády se nevztahuje na jednotlivé členy, ale na celý kabinet, který musí jednat ve

⁴⁹ PAVLÍČEK, Václav a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7, s. 883.

⁵⁰ Tamtéž, s. 884.

⁵¹ Tamtéž

vzájemné shodě.⁵² O problematice individuální a kolektivní odpovědnosti členů vlády podrobněji pojednávám v další kapitole.

Nutno podotknout, že s odpovědností souvisí i další prostředky parlamentní kontroly, které od ní nelze oddělovat. Parlamentní kontrola slouží jako mechanismus průběžného dohledu nad činností vlády a zahrnuje řadu nástrojů, které umožňují Poslanecké sněmovně ovlivňovat vládní politiku a zajistit její transparentnost a efektivitu. Mezi příklady těchto kontrolních prostředků patří interpelace, kde mohou poslanci klást otázky členům vlády, a parlamentní vyšetřovací komise, které se zabývají konkrétními záležitostmi vyžadujícími hloubkovou analýzu. Dále lze zmínit citační právo nebo možnost projednávání a schvalování rozpočtu, což je jeden z klíčových nástrojů kontroly vlády.⁵³

Zajímavou myšlenku, že parlamentní kontrola není pouze doménou menšiny, uvádí Wintr. Podle Wintra mají některé prostředky parlamentní kontroly bližší napojení na parlamentní většinu. Zatímco menšina, především opozice, disponuje prostředky, jako jsou interpelace, právo obrátit se na Ústavní soud nebo zřízení vyšetřovací komise, mezi nástroje spojené s většinou patří kromě institutu vyslovení důvěry i devět stálých komisí, které dohlížejí na různé aspekty činnosti vlády, a schvalování zákona o státním rozpočtu, což je jeden z nejvýznamnějších kontrolních nástrojů parlamentní většiny.⁵⁴

Pro účely této práce (jelikož hovořím o vyslovení nedůvěry vládě, tedy prostředku nacházejícím se v rukou parlamentní menšiny) ovšem budu na parlamentní kontrolu pohlížet jako na nástroj menšiny, tedy opozice, který slouží k dohledu nad vládou a k zajištění odpovědnosti výkonné moci.

Dle mého mínění je v této souvislosti užitečné se zastavit u institutu interpelací, které jsou zakotveny v čl. 53 Ústavy. Toto ustanovení uvádí, že „(1) každý poslanec má právo interpelovat vládu nebo její členy ve věcech jejich působnosti“ a že „(2) interpelovaní členové vlády odpovědí na interpelaci do třiceti dnů ode dne jejího podání.“.

Interpelace slouží jako významný nástroj parlamentní kontroly, avšak nabízí se otázka, zda v současnosti role interpelací neslábne a nedochází tím ke snížené míře dialogu mezi vládou

⁵² HENDRYCH, Dušan a SVOBODA, Cyril. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, s. 118. Viz též KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3, s. 347; PAVLÍČEK, Václav a HŘEBEJK, Jiří. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář*. 2. dopl. a podst. rozš. vyd. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-110-3, s. 177; RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 704.

⁵³ WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-13-1, s. 69–73.

⁵⁴ Tamtéž

a opozicí. Tato moje myšlenka si zaslouží podrobnější vysvětlení – konkrétně v kapitolách věnovaných čl. 72 odst. 2 Ústavy a instutu vyslovení nedůvěry jako rukojmí obstrukcí a politické prezentace se zamýšlím nad tím, zda parlamentní opozice nezneužívá tento institut, když vyvolává hlasování o vyslovení nedůvěry z čím dál banálnějších důvodů, které se už nezdají být v souladu s původní myšlenkou zavedení tohoto nástroje do Ústavy, když i literatura hovoří o vyslovení nedůvěry jako o krajní prostředku vyjádření nespokojenost s činností vlády.⁵⁵ Mnohé z těchto důvodů by mohly být dle mého názoru řešeny právě prostřednictvím interpelací a nemuselo by tak docházet k „zbytečnému“ hlasování o nedůvěře vlády.

Myslím si, že tento trend, kromě jiných důvodů, úzce souvisí s porevolučním oslabováním podstaty nejen institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, ale i interpelací, čehož si všímá i literatura.⁵⁶ Podle Rychetského je obsah interpelace definován jako: „*vyjádření nesouhlasu s aktem nebo jinou formou jednání (případně nečinnosti) vlády nebo jejího člena se žádostí o podání vysvětlení.*“⁵⁷ Wintr pak zdůrazňuje, že interpelace nemají být zaměňovány s tzv. citačním právem, jehož obsahem je pak „*oprávnění poslance požadovat informace a vysvětlení jde především o reálné umožnění parlamentní kontroly vlády skrze přístup poslance k informacím.*“⁵⁸ V případě interpelací je pak charakter spíše konfrontační.⁵⁹ Trend slábnutí významu institutů je ovšem možné sledovat už od 90. let, a to dlouhodobě. Jistě se nejedná pouze o fenoménem dnešních dní. Už za dřívějších vlád bychom mohli pozorovat například nepřítomnost členů vlády na interpelacích nebo „blokaci“ času určeného pro interpelace ze strany vládních poslanců, tak aby se snížila pravděpodobnost interpelací poslanců opozičních.⁶⁰ Jsem ovšem přesvědčen, že k oslabování materiální podstaty interpelací dochází stále více.⁶¹ Odvážím se také

⁵⁵ HENDRYCH, Dušan a SVOBODA, Cyril. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, s. 118.

⁵⁶ SYLLOVÁ, Jindřiška. *Jednací řád Poslanecké sněmovny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. ISBN 978-80-7676-202-2, s. 696.

⁵⁷ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 522.

⁵⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 14/22. Odlišné stanovisko soudce Jana Wintra.

⁵⁹ Tamtéž

⁶⁰ TVRDOŇ, Jan et al. Interpelace na český způsob. *Hospodářské noviny*, 3. 8. 2015. Online. Dostupné z: <https://hn.cz/c1-63829920-interpelace-na-cesky-zpusob> [Cit. 2024-09-15].

⁶¹ ŠKODA, Jan a KOBRLOVÁ, Eva. Mnoho interpelací propadlo, sněmovna schválila dohody s Chile a Černou Horou. *ČT24*, 12. 9. 2024. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/zive-poslanci-interpeluji-cleny-vlady-352956> [Cit. 2024-09-15].

tvrdit, že politika se v dnešních dnech stává souborem populismu⁶² a marketingových hesel, kde je hlavní politický souboj přesunut do internetového prostředí, jemuž vyhovují krátká prohlášení, nezřídka kdy učiněná zcela mimo půdu Poslanecké sněmovny. Interpelace (především pak ty ústní) pak bývají k diskuzi využívány pouze sporadicky a když už, tak často pouze ve prospěch těchto sdělení, kdy se snaží interpelovaného spíše urážet, než aby byly ve prospěch věcné debaty.

Tato tvrzení jsou dle mého názoru ověřitelná statisticky. Pokud se zaměřím konkrétně na písemné interpelace⁶³, které dle mého názoru mají věcnější charakter⁶⁴ a často jdou přímo k podstatě problému, přičemž nejsou tolik ovlivněny snahou poslanců o osobní prezentaci, pak lze od roku 1992 až do dnešní doby pozorovat spíše pokles jejich četnosti.⁶⁵

⁶² Populismus lze charakterizovat jako politický styl, respektive politickou strategii či způsob politické komunikace, který zahrnuje protiklad mezi lidem a elitou. Jedná se o mocenskou politickou strategii, soustředující se na metody a nástroje získávání a výkonu politické moci. Viz KUBÁT, Michal et al. *Populismus v časech krize*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2016. ISBN 978-80-246-3439-5, s. 15.

⁶³ Pro ústní interpelace je v jednacím řádu Poslanecké sněmovny stanoven konkrétní den a čas, přednesení interpelace trvá maximálně dvě minuty a interpelovaný odpovídá ihned, případně písemně do 30 dnů, přičemž neuspokojivá odpověď na ústní interpelace nemá zásadnějších právem stanovených následků.

⁶⁴ Věcnější charakter písemných interpelací zmiňovala už důvodová zpráva k zákonu č. 90/1990 Sb.: „*Oproti současné praxi je snaha omezit interpelace jen na důležité otázky. Návrh zákona proto předpokládá písemnou formu interpelace a vylučuje interpelaci ústní, kterou bylo možno podle dosavadních předpisů uplatnit na schůzi Sněmovny. Rozdíl je též v tom, že poslanec může požádat o zařazení interpelace na pořad schůze Sněmovny až poté, není-li s odpovědí na interpelaci spokojen.*“ Viz POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 90/1990 Sb. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t096600e.htm> [Cit. 2024-09-26].

Věcnější charakter je dle mého názoru dán i samotnou konstrukcí § 112 odst. 4 a 5 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, který výslovně přiznává možnost, aby v případě nespokojenosti poslance s odpovědí člena vlády na jeho písemnou interpelaci, tento poslanec požádal předsedu sněmovny o její zařazení na pořad schůze. O odpovědi se následně koná rozprava a sněmovna může přijmout souhlasné/nesouhlasné stanovisko usnesením, v důsledku, kterého může být člen vlády povinen vypracovat novou odpověď. Takový postup u ústní interpelace možný není.

Tyto názory podporuje i literatura. Viz.: SYLLOVÁ, Jindřiška. *Jednací řád Poslanecké sněmovny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. ISBN 978-80-7676-202-2, s. 690.

⁶⁵ Počet písemných interpelací na členy vlády:

Volební období	Počet písemných interpelací	Volební období	Počet písemných interpelací
1. volební období (1992–1996)	684	6. volební období (2010–2013)	115
2. volební období (1996–1998)	84	7. volební období (2013–2017)	112
3. volební období (1998–2002)	142	8. volební období (2017–2021)	246
4. volební období (2002–2006)	128	9. volební období (od 2021)	74
5. volební období (2006–2010)	94		

I při hlubším historickém exkurzu můžeme pozorovat trend oslabování interpelací. Ilustrovat to je možné na příkladu porovnání ústav z roků 1920 a 1993. Dle mého názoru tím, že Ústava omezuje možnost interpelovat na Poslaneckou sněmovnu a tím zasazuje tuto pravomoc do intencí „bojovného“ nastavení Poslanecké sněmovny, tak ústava z roku 1920 umožňovala nejen Poslanecké sněmovně, ale i Senátu interpelovat členy vlády. Tento širší rámec interpelací, zakotvený v § 52 ústavy z roku 1920, zdůrazňoval význam parlamentní kontroly. Senát, jako „rada starších“, často jedná nadstranicky a jeho členové nepodléhají toliko stranické disciplíně a nezřídka kdy je vidíme kritizovat i členy vlády z vlastní politické strany.⁶⁶ Myslím si, že tento nadstranický přístup tak zajišťoval větší objektivitu a konstruktivní kontrolu, což zvyšovalo váhu interpelací jako nástroje parlamentního dohledu. Je důležité dodat, že přestože rozdílné postavení Senátu v první republice mělo svůj specifický kontext, není bližší rozbor jeho postavení účelem této práce, a tak se zaměřuji pouze na souvislost s institutem interpelací, který já zde spatřuji a který byl, dle mého názoru, tímto zněním ústavy z roku 1920 posílen.⁶⁷

Tuto podkapitolu bych uzavřel konstatováním, že oslabování významu a nedostatečné využívání a respektování interpelací jako prostředku parlamentní kontroly může přispívat k oslabení komunikace mezi vládou a opozicí. Pokud interpelace ztrácí svou efektivitu a význam, Parlament ztrácí důležitý nástroj pro dialog s vládou. Tento deficit v komunikaci může vést k tomu, že poslanci, nespokojeni s výsledky kontrolních mechanismů, častěji sahají po dramatických prostředcích, jako je hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Tím se institut nedůvěry využívá i ve chvílích, kdy by konstruktivní debata stačila. Tímto tématem se podrobněji zabývám níže.

2.2.2. Žádost o vyslovení důvěry

Předsedu vlády a ostatní členy vlády jmenuje prezident republiky a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů, jak stanoví čl. 68 odst. 2 Ústavy ČR. Po svém jmenování je vláda povinna do třiceti dnů předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry.

Nárůst četnosti písemných interpelací na členy vlády představovalo především období pandemie, která se dá považovat za nečekanou událost. Vláda byla v této době vystavěna enormnímu tlaku (kromě toho připravovala velké množství legislativy, jejíž doprovodný jev bylo právě zvýšení počtu interpelací) ze strany opozice, která tak přirozeně zvýšila své „interpelační úsilí“. Viz POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Sněmovní tisky. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sntisk.sqw?org=173&zvo=1> [Cit. 2024-09-26].

⁶⁶ BUMBA, Jan et al. Senátor kritizuje muniční iniciativu, je podle něj předražená. „Nahráváte Rusku,“ oponuje poslanec. iROZHLAS.cz, 5. 9. 2024. Online. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senator-kritizuje-municni-iniciativu-je-podle-nej-predrazena-nahravate-rusku_2409050045_tko [Cit. 2024-09-15].

⁶⁷ KYSELA, Jan. *Dvacet let Senátu parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-166-3, s. 312.

V souladu s čl. 68 odst. 4 Ústavy, pokud vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, prezident republiky jmenuje nového předsedu vlády a podle jeho návrhu ostatní členy vlády. Pokud ani tato vláda nezíská důvěru, jmenuje prezident předsedu vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny.⁶⁸ Podle čl. 73 odst. 2 Ústavy vláda podá demisi, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry.

Jednání o vyslovení důvěry vládě je upraveno v jedenácté části jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Po jmenování vlády má předseda Poslanecké sněmovny povinnost zařadit tento bod na program nejbližší schůze, aby mohl být projednán nejpozději do třiceti dnů od jmenování vlády. K tomu, aby bylo vládě vysloveno usnesení o důvěře, je podle čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy potřeba získat souhlas nadpoloviční většiny přítomných poslanců.⁶⁹

Vláda má také možnost sama předložit Poslanecké sněmovně žádost o vyslovení důvěry podle čl. 71 Ústavy. Tento krok může vláda učinit v situacích, kdy potřebuje potvrdit svou politickou legitimitu, například v době vnitřních krizí, kdy se může ztrácet podpora mezi poslanci, nebo při klíčových hlasováních, která mají zásadní vliv na vládní program. Žádost o důvěru může také sloužit jako způsob, jak stmelit vládní koalici, vyjádřit jednotu a získat jasný mandát pro další činnost. Vyslovení důvěry vládě v takových případech poskytuje silný politický signál, že vláda má potřebnou podporu, aby mohla efektivně prosazovat své záměry a čelit budoucím výzvám. V ČR se tak stalo v případě vlády Vladimíra Špidly.⁷⁰

Podle Pavlíčka je zvláštním případem hlasování o důvěře Poslanecké sněmovny situace upravená v čl. 35 odst. 1 písm. b) ve spojení s čl. 44 odst. 3 Ústavy. Tento mechanismus umožňuje vládě spojit hlasování o důvěře s projednáním vládního návrhu zákona. Pokud Poslanecká sněmovna do tří měsíců nepřijme usnesení o takovém návrhu zákona, prezident republiky může sněmovnu rozpustit. Důraz je kladen na slovo „může“, což znamená, že rozpuštění není automatické, ale je v diskreci prezidenta, který může tuto možnost využít, ale nemusí, pokud k tomu nevidí důvod. Poslanecká sněmovna však nemůže být rozpuštěna v případě, že byl návrh zákona v této lhůtě postoupen Senátu, nebo pokud Poslanecká sněmovna musela hlasovat znovu po zamítnutí návrhu Senátem.⁷¹ Tímto je dle mého názoru zajištěno, že rozpuštění Poslanecké

⁶⁸ PAVLÍČEK, Václav a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7, s. 887.

⁶⁹ Tamtéž

⁷⁰ Tamtéž, s. 888.

⁷¹ PAVLÍČEK, Václav a HŘEBEJK, Jiří. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář*. 2. dopl. a podst. rozš. vyd. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-110-3, s. 176.

sněmovny nelze aplikovat, pokud se legislativní proces stále vyvíjí a návrh zákona postupuje mezi jednotlivými komorami Parlamentu.

Je tedy zřejmé, že oba instituty představují klíčový projev vládní odpovědnosti vůči Parlamentu. Jsou mechanismy, které zajišťují kontrolu zákonodárné moci nad výkonnou mocí, a které potvrzují, že vláda může vykonávat svou funkci pouze s podporou Poslanecké sněmovny. Vyslovení důvěry je pozitivním vyjádřením této podpory, zatímco vyslovení nedůvěry představuje opačný postoj, tedy že vláda ztratila důvěru a nemůže již pokračovat ve své činnosti. Oba instituty jsou důležité pro zachování rovnováhy mezi mocemi a pro zajištění parlamentní odpovědnosti vlády vůči voleným zástupcům lidu.

Přes tyto podobnosti má však tato kapitola poukázat především na rozdíly, které jsou významné, a to jak v samotné podstatě důvěry a nedůvěry, tak i v procedurálních otázkách. Vyslovení důvěry je akt, který vláda aktivně iniciuje, například při svém nástupu, aby získala podporu pro svůj program, nebo v krizových momentech pro potvrzení své legitimacy. Naproti tomu vyslovení nedůvěry je akt iniciovaný Poslaneckou sněmovnou, který se používá k vyjádření nesouhlasu s činností vlády, což může vést k jejímu pádu. Procedurálně se předmětné instituty také liší v tom, kdo iniciuje hlasování a jaké jsou jeho následky – u úspěšného vyslovení nedůvěry dochází k ukončení mandátu vlády, zatímco u úspěšného vyslovení důvěry dochází k upevnění její pozice.

Zajímavou otázkou vztahu mezi vyslovením důvěry a nedůvěry vládě, kterou právní literatura často opomíjí, popisuje prof. Rychetský, a to v souvislosti s otázkou, zda lze na půdě Poslanecké sněmovny vyvolat proceduru hlasování o vyslovení nedůvěry ještě před tím, než vláda podle čl. 68 odst. 3 Ústavy ČR předstoupí před sněmovnu se žádostí o vyslovení důvěry. Tento spor vyvolává dva hlavní přístupy.⁷² První přístup tvrdí, že nedůvěra může být vyslovena pouze vládě, která již důvěru získala. Vláda, která se o důvěru teprve uchází po svém jmenování, může čelit pouze odepření vyslovení důvěry. Tento akt má stejné ústavněprávní účinky jako vyslovení nedůvěry – vláda je povinna podat demisi do rukou prezidenta republiky. Druhý přístup vychází z předpokladu, že každé vládě po jejím jmenování předchází presumovaná důvěra Poslanecké sněmovny. Vláda je však povinna tuto presumovanou důvěru formálně ověřit tím, že požádá o její vyslovení. Tím je zajištěno, že Poslanecká sněmovna má brzy po jmenování vlády možnost se k otázce důvěry jasně vyjádřit.⁷³

⁷² RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 703.

⁷³ Tamtéž, s. 704.

Na tuto otázku mám svůj názor, který podrobně rozvedu ve zvláštní kapitole nazvané Vztah vyslovení důvěry a nedůvěry vládě. V této fázi práce by však bylo předčasné se k problematice detailně vyjadřovat, neboť jsem dosud nepopsal základní fungování institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě.

2.3. Úprava v zákoně č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Tato podkapitola, věnovaná úpravě hlasování o vyslovení nedůvěry vládě podle zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR, je pro tuto diplomovou práci klíčová. Čl. 72 této Ústavy představuje základní kámen mechanismu, který umožňuje demokratickou kontrolu vlády Parlamentem. V předchozí kapitole jsme si již stručně vysvětlili postavení vlády v českém ústavním systému, a proto je nyní vhodné se zaměřit právě na tuto ústavní úpravu. Detailní rozbor obou odstavců tohoto článku je nezbytný pro pochopení institutu vyslovení nedůvěry v současném českém právním řádu. V této části práce tak bude analyzováno nejen samotné znění ústavního článku, ale i podmínky, za kterých může být hlasování o nedůvěře vyvoláno, jaká většina poslanců je potřeba pro jeho schválení, a také kdo může návrh iniciovat. Dále rozebírám povinnosti vlády po vyslovení nedůvěry. Řeším i praktické otázky spojené s využíváním hlasování o vyslovení nedůvěry, v závěrečné části kapitoly pak rozebírám také některé konkrétní příklady a zkušenosti s hlasováním o nedůvěře v českém politickém prostředí, a uvažuji, zda je hlasování o nedůvěře v praxi spíše nástrojem politické taktiky, nebo reálného vyjádření nespokojenosti s vládní politikou.

Ústavodárce záměrně zakotvil ustanovení o vyslovení nedůvěry vládě do hlavy třetí Ústavy ČR, která se věnuje úpravě výkonné moci, a tedy i postavení vlády. Tento krok není náhodný, neboť přímo propojuje parlamentní kontrolu s fungováním vlády, která je ústavně odpovědná Poslanecké sněmovně. Jednotlivá ustanovení čl. 72 zdůrazňují úlohu Parlamentu jako kontrolního orgánu, jenž disponuje možností vyjádřit vládě nedůvěru.⁷⁴

2.3.1. Článek 72 Ústavy obecně

Autoři právních publikací přikládají institutu velkou váhu, když zmiňují, že hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je institutem „*tradičním pro parlamentní formu vlády*“⁷⁵ – jindy je

⁷⁴ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 703.

⁷⁵ Tamtéž, s. 703.

předmětný institut označován za samotné „*jádro principu parlamentní vlády*“.⁷⁶ Podle Hendrycha je hlasování o vyslovení nedůvěry vládě přímým projevem politické odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně. Tento institut se však vztahuje pouze na vládu jako celek, což vyplývá z jejího kolegiálního charakteru. Vláda jako celek solidárně odpovídá za své jednání a nedůvěra tedy nemůže být vyslovena jen jejím jednotlivým členům.⁷⁷ Podle Gerlocha má zároveň hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v případě jeho úspěchu i vlastnost obligatornosti a kontinuity ústavní odpovědnosti.⁷⁸ S tímto tvrzením se dá dle mého mínění souhlasit.

Souhlasím i s názorem Hendrycha, že hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je krajním prostředkem k vyjádření nespokojenosti s její činností.⁷⁹ Myslím si, že by se tento nástroj neměl stát pouhou formou protestu, zvláště v situacích, kdy všichni vědí, že nemá šanci na úspěch. To neznámá, že proklamace nedůvěry ze strany opozice nemá v Poslanecké sněmovně své místo – naopak, v určitých chvílích může upozornit na závažná pochybení vlády. Institut by však měl být používán obezřetně a neměl by být nadužíván. Ostatně tomuto názoru dává za pravdu i ústavodárce, když určuje minimum padesáti podpisů pro předložení návrhu a lhůtu nadpoloviční většiny všech poslanců pro úspěšné vyslovení nedůvěry.

2.3.2. Článek 72 odstavec (1) Ústavy

Odstavec 1 analyzovaného článku Ústavy konstatuje, že „*Poslanecká sněmovna může vyslovit vládě nedůvěru*“. Ústava ČR svěruje Poslanecké sněmovně zásadní pravomoc vyslovit vládě nedůvěru, což je jeden z nejdůležitějších nástrojů parlamentní kontroly vlády. Tato pravomoc je plně v rukou Poslanecké sněmovny, která má možnost rozhodnout, zda a kdy tento proces iniciovat. Hlasování o nedůvěře je tedy záležitostí vůle Poslanecké sněmovny, která může z vlastní iniciativy rozhodnout, že vláda již neplní své funkce tak, jak by měla. Tímto způsobem zajišťuje, že vláda zůstává odpovědná a transparentní vůči Parlamentu.⁸⁰

Podle Klímy je se dá pojem „nedůvěra“ ve vztahu k vládě charakterizovat tak, že se jedná o „*vyjádření většinového nesouhlasu s výsledky její činnosti, úrovní předkládaných zákonů,*

⁷⁶ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 6. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2023. ISBN 978-80-7380-911-9, s. 69.

⁷⁷ HENDRYCH, Dušan a SVOBODA, Cyril. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, s. 118.

⁷⁸ GERLOCH, Aleš; HŘEBEJK, Jiří a ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 6. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022. ISBN 978-80-7380-865-5, s. 192.

⁷⁹ HENDRYCH, Dušan a SVOBODA, Cyril. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, s. 118.

⁸⁰ Tamtéž, s. 118.

ekonomickými výsledky země, hospodaření se státní rozpočtem atd.“.⁸¹ S notnou dávkou politického realismu však dodává, že „v politologické realitě současné parlamentní demokracie, která je závislá na disciplíně klubů politických stran, a ne na koaličních dohodových jednání, není „vyslovení nedůvěry“ vládě ani tak závislé na skutečné kvalitě její politiky, ale na zárukách její početní ochrany „smluvenou“ většinou poslanců.“.

Souhlasím s názorem Klímy, že vyslovení nedůvěry vládě v současné parlamentní demokracii je často více závislé na disciplíně politických stran a zajištění početní většiny než na skutečné kvalitě vládní politiky. To přesně odráží realitu mnoha hlasování, kde se rozhoduje podle stranické linie a předem dohodnutých koalic spíše než na základě objektivního hodnocení vládních výsledků. Hlasování o nedůvěře se tak stává nástrojem politické strategie a taktiky, kde je klíčové zajistit si podporu dostatečného počtu poslanců, někdy i za cenu „přetahování“ jednotlivců mezi stranami či frakcemi.⁸²

Ve své práci jsem se proto zaměřil na institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě z dvojího pohledu. První, pragmatické pojetí, hledí na tento institut jako na prostředek odstranění vládní koalice, kdy vládní koalice jednoduše ztratila podporu Poslanecké sněmovny a opozice tudíž vyvolá hlasování z toho důvodu, že taková vláda již nemá dostatečnou sílu na prosazování své politiky a je tak zcela logické, že bude svržena a případně nahrazena jinou většinou. Jedná se tedy o velmi logický postup opozice, který vychází přímo z podstaty parlamentarismu. Taková situace se v české ústavní historii stala pouze jednou, a to za vlády Mirka Topolánka, která byla sestavena, ale i „svržena“ vlivem politických „přeběhlíků“.⁸³ Druhé pojetí hledí na institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě jako na institut krajního prostředku parlamentní kontroly vlády, při kterém opozice sice nemá zajištěnou početní podporu poslanců pro přijetí takového návrhu, avšak dochází ze strany opozice k vyjádření nejvážnější formy kritiky její činnosti, kdy je opozice přesvědčena, že vláda musí být podrobena tomuto hlasování. Takový postup ovšem nemůže být nadužíván a zneužíván pro obstrukce a plytká politická prohlášení, jelikož pak institut jako takový ztrácí na významu svého pojetí jakožto krajního prostředku. Tento přístup pochopitelně vytváří tlak (kromě vlády) i na opozici samotnou, která by si váhu a význam institutu

⁸¹ KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3, s. 347.

⁸² NEJEZCHLEBOVÁ, Lenka et al. *Vláda padla. Pohřbili ji Tlustý, Schwippel, Jakubková a Zubová*. IDNES.cz, 24. 3. 2009. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/vlada-padla-pohrbili-ji-tlusty-schwippel-jakubkova-a-zubova.A090324_171609_domaci_klu [Cit. 2024-09-15].

⁸³ ČESKÝ ROZHLAS. *Jak Paroubek svrhl Topolánka. Pád české vlády v roce 2009 slyšeli až v Bruselu*. Ranní Radiožurnál. 12. října 2017. Online. Dostupné z: <https://radiozurnal.rozhlas.cz/jak-paroubek-svrhl-topolanka-pad-ceske-vlady-v-roce-2009-slyseli-az-v-bruselu-6200919> [Cit. 2024-10-05].

měla uvědomovat a nenadužívat. Z tohoto pohledu pak na institut hledím v následujících kapitolách, a především pak v kapitole Institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě jako rukojmí politické prezentace a obstrukcí, kde pomocí čísel, statistik a hloubkové analýzy všech hlasování o vyslovení nedůvěry vládě řeším otázku, zda dochází k devalvaci institutu jako krajního prostředku parlamentní kontroly vlády.

1.1.1. Článek 72 odstavec (2) Ústavy

Odstavec 2 předmětného článku konstatuje, že „*návrh na vyslovení nedůvěry vládě projedná Poslanecká sněmovna, jen je-li podán písemně nejméně padesáti poslanci. K přijetí návrhu je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců.*“. Pojem „návrh“ v souvislosti s hlasováním o vyslovení nedůvěry vládě odkazuje na formální a písemný dokument, který musí být podán předsedovi Poslanecké sněmovny. Tento požadavek je přesně definován v § 84 jednacího řádu Poslanecké sněmovny. Aby návrh splnil formální náležitosti, musí být podán písemně, což zajišťuje řádný proces a jasné doložení záměru iniciátorů hlasování. Tento postup poskytuje záruku transparentnosti a odpovídajícího přezkumu před samotným projednáváním v plénu sněmovny.

Zárukou transparentnosti je i odůvodnění návrhu na vyslovení nedůvěry vládě. O této otázce panuje mezi autory převážně shoda, v níž je konstatováno, že formálně není odůvodnění vyžadováno.⁸⁴ Jsem si vědom, že autoři zde konstatují holý fakt, který si nedovolím kritizovat. Přesto však učiním doplňující poznámku. Pokud přijmeme koncept, že hlasování o nedůvěře je krajní prostředek vyjadřující vážnou nespokojenost opozice, měl by být návrh na hlasování o nedůvěře provázen jasným vysvětlením důvodů. V kontextu čl. 72 odst. 2 Ústavy, kde je tento proces formálně zakotven, a s ohledem na konstruktivní dialog mezi politickými stranami, by mělo být jasné, proč opozice k tak zásadnímu kroku přistupuje. Tento důvod by měl být vysvětlen skrze tento návrh směřovaný předsedovi Poslanecké sněmovny, potažmo vládě, celé Poslanecké sněmovně a veřejnosti, aby bylo zřejmé, jaké pohnutky vedou k předloženému návrhu. Tento postup podporuje kultivaci politické kultury, kde jsou takové krajní prostředky transparentně zdůvodněny, což přispívá k udržení dialogu mezi politickými stranami.

Pokud by nebyl v návrhu na vyslovení nedůvěry vládě jasně stanoven „věcný“ základ, mohla by se debata snadněji odchýlit k podružným tématům, jako jsou osobní útoky či nekonstruktivní poznámky, místo zaměření na podstatu návrhu. Jasné vymezení důvodu v návrhu

⁸⁴ **SLÁDEČEK**, Vladimír. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-869-9, s. 524. Viz též **RYCHETSKÝ**, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 704.

tedy napomáhá udržet diskusi na věcné rovině a umožňuje všem zúčastněným, aby se k tomuto důvodu opakovaně vraceli, čímž se podporuje konstruktivní a efektivní dialog v rámci Poslanecké sněmovny.

Kromě písemnosti je další z podmínek návrhu na vyslovení nedůvěry vládě potřeba dodání padesáti podpisů poslanců, což je počet patrně zvolený náhodně.⁸⁵ Tento počet však nelze považovat za zásadně odlišný od historických předchůdců předmětného institutu a bylo by velmi odvážné tvrdit, že je nastaven nevhodně. Podle Rychetského by však byla schůdná i kvóta vyšší – autor v tomto kontextu připomíná první republiku, za které bylo kворum nastaveno na počet sta poslanců, a to z celkového počtu tří set poslanců Národního shromáždění, což odpovídalo jedné třetině všech.⁸⁶

Opačný názor, který schvaluje stanovení padesáti podpisů poslanců jako minimální hranice pro podání návrhu na vyslovení nedůvěry vládě, argumentuje, že tento počet byl zvolen vhodně. Umožňuje systémové opozici, tedy největší opoziční straně, podávat návrhy, zatímco síla antisystémových stran, jako je např. KSČM (v realitě dnešní politické scény je možné zmínit rovněž SPD), na to nestačí. Za předpokladu, že se opozice chová racionálně, tento institut zůstává efektivním nástrojem politické odpovědnosti vlády, nikoli obstrukčním prostředkem. Navíc zajišťuje ochranu menšiny tím, že i samotné projednání návrhu, ačkoli nevede k vyslovení nedůvěry, může upozornit na vady či pochybení vlády.⁸⁷

Považuji za relevantní k této problematice připojit vlastní úvahu. Názor, že stanovení počtu padesáti poslanců k podání návrhu na vyslovení nedůvěry je vhodné, vychází z předpokladu, že umožňuje systémové opozici účinně kontrolovat vládu, zatímco menší antisystémové strany tento nástroj nemohou snadno zneužívat. Tento argument však nemusí plně odpovídat aktuální politické realitě. Důvodem je, že i při takto zvoleném počtu poslanců dochází stále častěji k tomu, že opozice tento institut využívá spíše z podružných důvodů, které nemají hlubší vztah k vážným problémům ve vládě, a proto si nemyslím, že by případná diskuze o potenciálním zvýšení kvora byla zcela bezpředmětná.

Moje argumentace, že není bezpředmětné uvažovat o zvýšení kvora pro podání návrhu na vyslovení nedůvěry vládě, je založena na pohledu do historie a analýze konkrétních důvodů, které

⁸⁵ KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3, s. 347. Viz též RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 704.

⁸⁶ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 704.

⁸⁷ BAHÝĚOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7, s. 863.

opozice používá k odůvodnění vyvolání hlasování o nedůvěře. Podrobný přehled důvodů, argumentů a fakt pak nabízím v kapitole Institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě jako rukojmí politické prezentace a obstrukcí, kde provádím širokou analýzu této problematiky. Pokud v této kapitole tedy argumentuji devalvací odůvodnění a celkového úpadku diskuze, tak svoji argumentaci dokládám právě v této části práce, na kterou si dovoluji čtenáře v této souvislosti odkázat.

Nelze si nevšimnout, že frekvence hlasování o vyslovení nedůvěry vládě se v posledních letech výrazně zrychlila. Zatímco od roku 1993 do roku 2000 nebylo vyvoláno ani jedno hlasování (což lze přičítat nejen pevnějším většinám v Parlamentu, ale i například existenci opoziční smlouvy⁸⁸), v období od roku 2000 do roku 2010 bylo hlasování vyvoláno sedmkrát. Z toho pětkrát za vlády premiéra Mirka Topolánka, jehož vláda měla velmi křehkou důvěru, přičemž poslední z těchto hlasování bylo doposud jediným úspěšným vyslovením nedůvěry. Od roku 2010 do roku 2024 však bylo hlasování o vyslovení nedůvěry vládě vyvoláno již dvanáctkrát. Zejména v poslední době se tento institut začíná používat i z důvodů, které dle mého názoru neodpovídají charakteru krajního prostředku opozice. Je důležité dodat, že na rozdíl od situace vlády Mirka Topolánka tato hlasování nemají reálnou šanci na úspěch, což podtrhuje jejich spíše obstrukční charakter.

Tak například, při osmnáctém pokusu o vyslovení nedůvěry vládě, který se konal dne 19. ledna 2023, lze nalézt ukázkový případ, kdy byl tento institut zneužit pro politické účely, a nikoliv pro reálné vyjádření nespokojenosti s vládní činností. Podle předsedkyně poslaneckého klubu hnutí ANO, Aleny Schillerové, bylo hlasování o nedůvěře vyvoláno proto, že vládní koalice nepřipustila debatu o tzv. opozičních tématech, když nezařadila tato témata na program schůze.⁸⁹ Hnutí ANO následně toto nezařazení označilo za důvod k hlasování o nedůvěře vládě. V tomto případě je však důležité zmínit, že šlo o naprosto běžný postup v rámci parlamentní debaty, který neodůvodňuje krajní prostředek, jakým je hlasování o nedůvěře vládě.⁹⁰

Je běžnou parlamentní praxí, že „poslanecká většina“ nezařazuje některé body navrhané opozicí na program jednání, jak to umožňuje § 54 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

⁸⁸ Opoziční smlouva byla dohoda o spolupráci mezi ODS a ČSSD, která umožňovala menšinovou vládu Miloše Zemana v období mezi lety 1998 a 2002. Viz **BUREŠ**, Jan et al. *Česká demokracie po roce 1989*. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-8270-6, s. 405.

⁸⁹ **BERANOVÁ**, Klára et al. ANO vyvolá hlasování o nedůvěře vládě. *Novinky.cz*, 10. 1. 2023. Online. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-ano-vyvola-hlasovani-o-neduvere-vlade-40419645> [Cit. 2024-09-15].

⁹⁰ **VOCHOZKOVÁ**, Tereza Rozálie et al. Vláda čelí pokusu o vyslovení nedůvěry. Ministři opozici šest hodin nepustili ke slovu. *ČT24*, 17.1.2023. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/vlada-celi-pokusu-o-vysloveni-neduvery-ministri-opozici-sest-hodin-nepustili-ke-slovu-10707>, [Cit. 2024-09-15].

Tento postup sám o sobě nepředstavuje dostatečný důvod pro vyvolání hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, které by mělo být krajním prostředkem určeným pro situace vážného selhání vlády nebo zásadních neshod.

Podle slov Kysely je jednací řád Poslanecké sněmovny naopak v některých ohledech nepružný a vyžaduje reformu pro zvýšení efektivity legislativního procesu. Zdůrazňuje, že ačkoli je ochrana práv opozice klíčová pro demokratický systém, je nezbytné nalézt rovnováhu mezi efektivitou parlamentní práce a možnostmi opozice vyjádřit svůj názor. Navrhuje například omezení délky řečnických vystoupení či modernizaci procedur, aby se zabránilo obstrukcím a zlepšila se funkčnost sněmovny, aniž by došlo k nepřiměřenému omezení práv menšin.⁹¹

Omezování práv opozice je samozřejmě velmi citlivý proces, na který je potřeba maximálně dbát. Existuje přirozené napětí mezi principem efektivity Poslanecké sněmovny a ochranou práv opozice. Zdá se však, že nyní je miska vah nakloněna výrazně ve prospěch ochrany práv všech, zatímco efektivní přijímání zákonů je omezeno. To samo o sobě může představovat ohrožení demokracie, protože pokud lidem není dlouhodobě „doručováno“, mohou přestat věřit v demokracii jako takovou. Příkladem může být situace na Slovensku, kde vláda Igora Matoviče nesplnila očekávání občanů, což vedlo k poklesu důvěry v politický systém. Sociologové, jako například Michal Vašečka, upozorňují, že zklamání veřejnosti může vést k nárůstu populismu a oslabení demokratických institucí.⁹²

Odůvodnění předsedkyně poslaneckého klubu je tak pro mě nedostatečné. Skutečný důvod tohoto hlasování lze nalézt spíše v kontextu prezidentské kampaně Andreje Babiše, která se konala právě v době mezi prvním a druhým kolem voleb. Tento pokus o vyslovení nedůvěry byl tedy pravděpodobně strategickým krokem směřujícím k politickému zviditelnění než skutečnou snahou o vyvození důsledků z pochybení vlády. Takové využívání institutu nedůvěry vytváří dojem, že hlasování o nedůvěře se může stát nástrojem politických her, kdy opozice spíše blokuje činnost Poslanecké sněmovny, než aby konstruktivně usilovala o změnu vlády.⁹³

⁹¹ **ČT24**. Fungování sněmovny by pomohla změna jednacího řádu, vůle k tomu ale chybí všem stranám, říká Kysela. ČT24, 19. 10. 2023. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/fungovani-snemovny-by-pomohla-zmena-jednaciho-radu-vule-k-tomu-ale-chybi-vsem-stranam-rika-kysela-98> [Cit. 2024-09-15].

⁹² **BUMBA**, Jan. Slováci jsou zklamaní z demokracie. Žádný slovenský politik nemá vyšší důvěru než nedůvěru, říká sociolog. irozhlas.cz, 11.7.2022. Online. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/slovensko-neduvera-demokracie-matovic_2207111847_afo [Cit. 2024-09-15].

⁹³ **KOUBOVÁ**, Karolína et al. Hlasování o nedůvěře vlády? „ANO ho zneužívá k podpoře Babiše,“ věří ministryně Langšádlová. „Vláda má možnost ukázat, že to, co tvrdíme, není pravda,“ vysvětluje Havlíček z ANO. Český rozhlas, 16. 1. 2023. Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/hlasovani-o-neduvere-vlady-ano-ho-zneuziva-k-podpore-babise-veri-ministryne-8910864> [Cit. 2024-09-15].

Tento případ ilustruje širší problém, kdy se hlasování o nedůvěře vládě vyvolává z podružných důvodů, které nejsou dostatečně závažné, aby ospravedlnily takový krok. Dalším příkladem tohoto jevu je situace, kdy opozice vyvolala hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, protože ministr vnitra měl v mobilu šifrovací aplikaci, podobnou té, kterou používaly osoby zapletené do kauzy „Dozimetr“.⁹⁴ Osobně však takové odůvodnění považuji za hrubě nedostatečné.⁹⁵ Ve skutečnosti se debata postupně odklonila od této otázky a zaměřila se na osobní útoky a dlouhé populistické projevy, které se původního tématu vůbec netýkaly.⁹⁶

Opozice takto může neustálým zneužíváním předmětného nástroje narušit důvěryhodnost samotného institutu v očích veřejnosti a dalších politických aktérů. Kdyby byl institut vyslovení nedůvěry používán skutečně pouze v případech vážných pochybení vlády, mohla by debata zůstat na věcné rovině a mohla by v konečném důsledku i posílit dialog mezi vládou a opozicí, což je základním kamenem každé parlamentní demokracie.

V případech, že by k těmto situacím, kdy je hlasování o vyslovení nedůvěry vládě vyvoláváno z podružných důvodů, mělo docházet stále častěji, může být reálně na místě debata o zvýšení kvora potřebného pro podání návrhu. Dovedu si představit argumentaci, že vyšší hranice by mohla zabránit zneužívání tohoto institutu právě proto, že by byla vyžadována širší politická podpora napříč Poslaneckou sněmovnou. To by zajistilo, že návrhy na vyslovení nedůvěry vládě by byly podávány pouze tehdy, když by existoval skutečný politický důvod.

Nicméně pouhé zvýšení kvora nemusí být všestranným řešením. K zamezení častého a neúčelného vyvolávání hlasování o nedůvěře by bylo vhodné zvážit i komplexnější úpravy. Například by *de lege ferenda* mohla být zavedena určitá časová lhůta, po kterou by po neúspěšném hlasování nemohlo být nové hlasování o nedůvěře vyvoláno. Taková opatření by snížila možnost zneužití předmětného institutu pro obstrukční účely a zachovala by jeho vážnost. Tyto možnosti úpravy podrobněji analyzuji v dalších kapitolách této práce.

Požadavek na souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců představuje vyšší nárok oproti běžným hlasováním podle čl. 39 odst. 2 Ústavy ČR, kde je pro přijetí usnesení potřebná jen

⁹⁴ Kauza Dozimetr rozkryla skupinu politiků, manažerů a lobbistů, kteří měli ovlivňovat veřejné zakázky i chod veřejných firem, zejména pak pražského dopravního podniku. Viz SEZNAM ZPRÁVY. Kauza Dozimetr. Seznam Zprávy. Online. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/tag/kaucha-dozimetr-68741> [2024-09-22].

⁹⁵ ZELENÝ, Petr et al. Sněmovna jednala o vyslovení nedůvěry vládě. K hlasování se ani v noci nedostala. ČT24, 17. 10. 2023. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/snemovna-jednala-o-vysloveni-neduvery-vlade-k-hlasovani-se-ani-v-noci-nedostala-744> [Cit. 2024-09-15].

⁹⁶ Viz např. POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 51. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18. ledna 2023. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/051schuz/s051112.htm#h4> [2024-09-25].

nadpoloviční většina přítomných poslanců. Tato skutečnost vyplývá, kromě Ústavy, i z § 70 odst. 4 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Toto kvorum je jednou z výjimek, které Ústava stanovuje, a je vyjádřením mimořádné vážnosti hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Zvyšování požadavku na většinu hlasů zajišťuje, že hlasování o nedůvěře nemůže být zneužito menšinou nebo malou skupinou poslanců k destabilizaci vlády. Tento stabilizační prvek⁹⁷ má za cíl zachovat rovnováhu politického systému a chránit jej před častými krizemi, které by mohly vést k častým pádům vlád.⁹⁸ Podle Pavlíčka je důležité, aby vláda měla dostatečnou stabilitu k tomu, aby mohla vykonávat své funkce efektivně.⁹⁹ Nastavení kvora na většinu všech poslanců zajišťuje, že vláda nemůže být sesazena pouze na základě momentálních politických tlaků nebo populistických útoků, ale pouze tehdy, pokud existuje široká shoda o jejím selhání.

Dále je důležité vysvětlit pojem „většina všech poslanců“. Tento termín je interpretován stejným způsobem jako při výkladu čl. 39 odst. 3 Ústavy ČR, což znamená, že se vychází z celkového počtu dvou set poslanců Poslanecké sněmovny, nikoliv pouze z počtu přítomných poslanců. Tento koncept považuji za vhodně zvolený pro to, aby se zajistilo, že vyslovení nedůvěry není závislé na momentální přítomnosti poslanců ve sněmovně, ale na skutečně reprezentativním rozhodnutí celé komory. Není tedy možné dosáhnout sesazení vlády pouze díky krátkodobým nepřítomnostem poslanců.

2.3.3. Článek 73 odstavec (2) Ústavy

Čl. 73 Ústavy ČR je nedílně spojen s institutem hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, protože přímo stanovuje důsledky tohoto hlasování. Zatímco článek 72 se věnuje samotné proceduře a mechanismu vyslovení nedůvěry, čl. 73 odst. 2 Ústavy pak určuje právní následky, které nastávají v případě, že Poslanecká sněmovna vysloví vládě nedůvěru. Tento článek především stanovuje povinnost vlády podat demisi a povinnost prezidenta republiky tuto demisi přijmout. Rozbor předmětného článku je proto klíčový pro pochopení komplexního rámce vládní odpovědnosti.

Podle Sládečka je demise vlády politicko-právním aktem, kterým se členové vlády, včetně jejího předsedy, vzdávají svých funkcí. Jedná se o jednoznačný právní úkon, jímž členové vlády

⁹⁷ HENDRYCH, Dušan a SVOBODA, Cyril. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, s. 118.

⁹⁸ PAVLÍČEK, Václav a HŘEBEJK, Jiří. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář*. 2. dopl. a podst. rozš. vyd. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-110-3, s. 177.

⁹⁹ Tamtéž, s. 177.

vyjadřují svou vůli již nadále nevykonávat své povinnosti. Demise může být podána všemi členy vlády, předsedou vlády, nebo jednotlivými ministry.¹⁰⁰

V souvislosti s hlasováním o vyslovení nedůvěry vládě je podstatný odst. 2 předmětného článku, podle kterého „*vláda podá demisi, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru.*“. Nabízí se tak otázka, jakou formou bude demise v případě úspěšného vyslovení nedůvěry podána. Podle Sládečka celá vláda podává demisi prostřednictvím demise předsedy vlády, což je zároveň převažující právní názor. Taková demise je vnímána jako demise celé vlády, protože předseda vlády je klíčovou figurou.¹⁰¹ Sládeček však uvádí i možnost, že vláda se musí na demisi usnést jako sbor. Tento přístup nicméně nevylučuje, aby předseda vlády podal demisi spolu s návrhem na odvolání jednotlivých členů vlády podle článku 74.¹⁰²

Podle čl. 73 odst. 2 Ústavy ČR je vláda povinna podat demisi v případech, kdy jí Poslanecká sněmovna vyslovila nedůvěru nebo zamítla její žádost o důvěru. Taková demise se označuje jako obligatorní, neboť její podání je v těchto situacích povinné.¹⁰³ V případě, že by vláda tuto demisi nepodala, prezident republiky má podle čl. 75 Ústavy povinnost vládu odvolat, což představuje mechanismus, který zajišťuje dodržování ústavního pořádku a respektování politické odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně.

Pokud se podíváme na judikaturu, zjistíme, že ta čl. 73 Ústavy v souvislosti s otázkou demise vlády po vyslovení nedůvěry nijak nekomentuje. Jestliže ovšem zajdeme trochu dále, a to do období „po demisi“, můžeme si všimnout, že Ústavní soud zdůrazňuje i odpovědnost opozice za vyslovení nedůvěry, která by měla zvažovat důsledky tohoto aktu. Ústavní soud v nálezu ze dne 10. září 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09 zdůraznil, že i opozice musí mít na paměti nejen samotnou demisi vlády, ale i širší politický kontext a možné následky tohoto kroku, a to konkrétně otázku, zda existuje nová parlamentní většina schopná vytvořit funkční vládu. V tomto kontextu soud

¹⁰⁰ **SLÁDEČEK**, Vladimír. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-869-9, s. 526.

¹⁰¹ V roce 2017 prezident Miloš Zeman hrozil kontroverzním výkladem Ústavy ČR, když plánoval přijmout demisi předsedy vlády Bohuslava Sobotky pouze jako osobní demisi, nikoli demisi celé vlády, a následně jmenovat Andreje Babiše novým premiérem. Tento výklad byl široce kritizován ústavními právníky. Viz. **HEJL**, Jan. Zeman nemůže odvolat jen Sobotku. Končí s ním celá vláda, bylo by to protiústavní, tvrdí právník. *Aktuálně.cz*, 4. 5. 2017. Online. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/zeman-nemuze-odvolat-jen-sobotku-s-premierem-konci-cela-vlad/r~9675619430ad11e7afda0025900fea04/> [Cit. 2024-09-15].

¹⁰² **SLÁDEČEK**, Vladimír. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-869-9, s. 527.

¹⁰³ Tamtéž

uvedl, že při vyslovení nedůvěry vládě je třeba počítat s „ústavním tlakem na spojení vyslovení nedůvěry (resp. odepření vyslovení důvěry) vládě s vědomím ústavních důsledků v případě absence nové parlamentní většiny schopné vytvořit vládu.“¹⁰⁴

Přístup Ústavního soudu měl za cíl zdůraznit vyšší míru odpovědnosti opozice, a to nejen za svržení vlády, ale i za zajištění následné politické stability. Tento nálezh byl vydán v souvislosti s tzv. kauzou Melčák, kdy Ústavní soud zrušil ústavní zákon o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny. Tento ústavní zákon byl přijat po pádu vlády Mirka Topolánka v březnu 2009, kdy Poslanecká sněmovna vyslovila vládě nedůvěru. Po tomto kroku následovala politická krize, která byla řešena úřednickou vládou vedenou Janem Fischerem.¹⁰⁵

Zákon, který měl zkrátit volební období a umožnit předčasné volby, byl sice přijat Parlamentem a podepsán prezidentem, ale Ústavní soud jej shledal protiústavním. Ústavní soud totiž při svém přezkumu vycházel z principu nezměnitelnosti materiálního jádra Ústavy, který je zakotven v čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR. Tento článek stanovuje, že podstatné náležitosti demokratického právního státu nemohou být měněny ani ústavním zákonem. Ústavní soud tak potvrdil, že má pravomoc rušit i ústavní zákony, pokud jsou v rozporu s těmito základními náležitostmi. V případě ústavního zákona č. 195/2009 Sb. soud shledal, že zákon porušuje princip obecnosti a zavádí retroaktivitu, což je v rozporu s demokratickým právním státem. Tímto rozhodnutím se soud postavil jako ochrana proti svévolnému jednání zákonodárné moci, která by mohla ohrozit základní hodnoty ústavního pořádku.¹⁰⁶ Následkem tohoto zrušení byl přijat nový ústavní zákon č. 319/2009 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Tento zákon reagoval na potřebu vyřešit situaci předčasných voleb a posílit ústavní mechanismy pro rozpouštění Poslanecké sněmovny. Klíčovou změnou bylo přidání nového odst. 2 do čl. 35 Ústavy, který zní: „(2) *Prezident republiky Poslaneckou sněmovnu rozpustí, navrhne-li mu to Poslanecká sněmovna usnesením, s nímž vyslovila souhlas třípětinová většina všech poslanců.*“. Tato úprava vytvořila nový mechanismus, kterým může být v případě politické krize dosaženo rozpuštění Poslanecké sněmovny na základě její vlastní vůle.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

¹⁰⁵ **KOPP**, Milan a **MALÁ**, Veronika. Vláda Jana Fischera získala důvěru Poslanecké sněmovny. *iROZHLAS*, 7. 6. 2009. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-jana-fischera-ziskala-duveru-poslanecke-snemovny_200906072004_mkopp [Cit. 2024-09-15].

¹⁰⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

¹⁰⁷ **PAVLÍČEK**, Václav a **JIRÁSKOVÁ**, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7, s. 745.

2.4. Úprava v zákoně č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (dále „jednací řád“), který upravuje postupy spojené s hlasováním o důvěře či nedůvěře vládě, představuje klíčovou součástí procesní složky fungování Poslanecké sněmovny. Podle Klímy je ústavní koncepce vztahu mezi vládou a Poslaneckou sněmovnou založena na instituci důvěry či nedůvěry, což je však pojem obsahově abstraktní, který získává svoji konkrétní podobu právě až v rámci procesního postupu, kdy se o důvěře hlasuje. Jednání o důvěře či nedůvěře vládě je specifickou vnitřní činností Poslanecké sněmovny, která má jasně daný procesní charakter.¹⁰⁸ Z tohoto důvodu je podrobně upravena jednacím řádem, který přináší konkrétní pravidla pro realizaci tohoto ústavního mechanismu.

Hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je v jednacím řádu upraveno v § 84 a § 85. Podle § 84 jednacího řádu může návrh na vyslovení nedůvěry vládě podat písemně nejméně padesát poslanců. Oproti ústavní úpravě jednací řád úpravu rozšiřuje o povinnost předsedy Poslanecké sněmovny neprodleně svolat schůzi k projednání takového návrhu. Toto ustanovení zajišťuje, že návrh na vyslovení nedůvěry bude projednán bez zbytečných průtahů, což podporuje efektivitu parlamentního procesu.

Podle Syllové by měl předseda Poslanecké sněmovny svolat schůzi co nejdříve, pokud již probíhá plenární schůze, a to tak rychle, jak je to technicky a organizačně možné. V případě, že plenární schůze neprobíhá, by mělo mezi podáním návrhu a datem konání schůze uplynout přibližně pět dní, jak vyplývá z § 51 odst. 6 jednacího řádu.¹⁰⁹ Tento časový rámec umožňuje dostatečnou přípravu na jednání, aniž by došlo ke zbytečným průtahům. Zároveň je možné narazit i na jiný výklad – kupříkladu Alena Schillerová při jednom z hlasování uvedla, že schůze by měla být svolána v rozmezí tří až deseti dnů.¹¹⁰ S tímto tvrzením se dle mého názoru dá souhlasit, když zapadá do rámce komentářové literatury i historické zkušenosti.

Ustanovení § 85 jednacího řádu pak stanoví následující:

„(1) O žádosti vlády o vyslovení důvěry nebo o návrhu na vyslovení nedůvěry vládě se neprodleně vyrozumí poslanecké kluby a výbory. Po rozpravě se přistoupí k hlasování podle jmen.

¹⁰⁸ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. *Právnícké učebnice (Aleš Čeněk)*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-606-4, s. 516.

¹⁰⁹ SYLLOVÁ, Jindřiška. *Jednací řád Poslanecké sněmovny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. ISBN 978-80-7676-202-2, s. 470.

¹¹⁰ BERANOVÁ, Klára et al. ANO vyvolá hlasování o nedůvěře vládě. *Novinky.cz*, 10. 1. 2023. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-ano-vyvola-hlasovani-o-neduvere-vlade-40419645> [Cit. 2024-09-15].

(2) *K přijetí usnesení o vyslovení důvěry vládě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců. K přijetí usnesení, kterým se vyslovuje vládě nedůvěra, je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců.*

(3) *Odepře-li Sněmovna vyslovit vládě důvěru nebo jí vysloví nedůvěru, oznámí to předseda Sněmovny prezidentu republiky.*“

Oproti ústavní úpravě přináší jednací řád v § 85 několik dalších procesních ustanovení. V odst. 1 je stanoveno, že o žádosti vlády o vyslovení důvěry nebo o návrhu na vyslovení nedůvěry vládě jsou neprodleně informovány poslanecké kluby a výbory. Po proběhlé rozpravě pak přichází na řadu hlasování podle jmen. Podle § 74 odst. 4 jednacího řádu se nejdříve vylosuje jméno poslance, od kterého bude probíhat hlasování, a to v abecedním pořadí. Hlasování podle jmen následně probíhá tak, že poslanec povstane a pronese větu „Pro návrh.“, nebo „Proti návrhu.“.¹¹¹ Konstatováním „Pro návrh.“ poslanec vyjadřuje, že je pro návrh na vyslovení nedůvěry vládě, konstatováním „Proti návrhu.“ pak deklaruje postoj opačný. Tento postup je při hlasování o vyslovení nedůvěry vládě obligatorní.¹¹²

Podle Rychetského rozprava, která předchází samotnému hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, vytváří důležitý prostor pro opozici i další poslance, aby vyjádřili své názory na fungování vlády. Tento prostor je zásadní nejen z hlediska parlamentní debaty, ale také z pohledu veřejného a mediálního zájmu. Rozprava před hlasováním o nedůvěře je obvykle mnohem méně omezena než běžná debata při projednávání návrhů zákonů či jiných bodů programu. Na rozdíl od obvyklých jednání, kde je podle § 59 odst. 4 jednacího řádu Poslanecké sněmovny dovoleno hovořit pouze k projednávanému bodu, nabízí tato rozprava příležitost ke komplexní a celkové kritice vlády a její politiky. Často v ní vystupují zejména ti poslanci, kteří hlasování iniciovali, a snaží se tím co nejvíce ovlivnit veřejné mínění a získat podporu pro své stanovisko.¹¹³

Dle mého mínění není pochyb o tom, že hlasování o vyslovení nedůvěry vládě skutečně představuje důležitý prostor pro celkovou kritiku vlády a jejích kroků, jak uvádí i zmíněná teorie. Rozprava před hlasováním umožňuje poslancům, zejména těm, kteří hlasování iniciovali, veřejně a před médií vyjádřit svou nespokojenost s fungováním vlády. Tento mechanismus je nejen prostředkem pro opozici vyjádřit svůj nesouhlas, ale i pro vládu samotnou příležitostí obhájit své

¹¹¹ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 705.

¹¹² PAVLÍČEK, Václav a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7, s. 766.

¹¹³ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 705.

kroky před celou Poslaneckou sněmovnou. Tato rozprava by se však zásadně neměla odklonit od původního důvodu, na jehož základě byla nedůvěra navržena. Debata, která se rozšíří na nesouvisející témata, může totiž narušit smysl hlasování o vyslovení nedůvěry vládě a místo toho může posloužit jen jako obecná platforma pro populistické projevy. Hlasování o nedůvěře se tak v případě této situace stává běžnou obstrukční praktikou, a ne krajním prostředkem, jak bylo původně zamýšleno.

Podle § 85 odst. 3 jednacího řádu Poslanecké sněmovny informuje předseda Sněmovny prezidenta republiky o výsledku hlasování o vyslovení důvěry či nedůvěry vládě. V případě, že Sněmovna vládě nedůvěru vysloví, prezident má povinnost přijmout demisi vlády podle čl. 73 Ústavy. Oznámení výsledku hlasování předsedou Sněmovny prezidentovi je tedy logickým krokem pro formální zahájení tohoto procesu.

2.5. Vztah vyslovení důvěry a nedůvěry vládě

V kapitole Žádost o vyslovení důvěry jsem již nastínil otázku vztahu mezi vyslovením důvěry a nedůvěry vládě před tím, než vláda požádá o důvěru podle čl. 68 odst. 3 Ústavy ČR. Nyní se k této problematice vracím, neboť po podrobném popisu základního fungování institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je vhodné se hlouběji zabývat tímto komplexním ústavněprávním tématem. Pro čtenáře je zároveň přívětivější, když je seznámen s touto otázkou a mým názorem na ni právě v tomto místě práce, neboť již disponuje potřebnými znalostmi pro její plné pochopení. To umožňuje lepší porozumění následné analýze a argumentaci týkající se vztahu mezi vyslovením důvěry a nedůvěry vládě.

V rámci odborné veřejnosti lze identifikovat dva přístupy v pohledu na otázku. První přístup tvrdí, že nedůvěru lze vyslovit pouze vládě, která již získala důvěru Poslanecké sněmovny. Tento názor vychází z logiky, že vláda, která ještě nezískala důvěru, nemůže být zbavena něčeho, co dosud neobdržela. Vyslovení nedůvěry je zde chápáno jako akt odnětí předchozího vyslovení důvěry. Tento přístup podporuje stabilitu vládnutí tím, že nově jmenované vládě poskytuje prostor pro předstoupení před sněmovnu a předložení svého programového prohlášení.¹¹⁴

Druhý přístup předpokládá, že po jmenování vlády existuje předpokládaná (presumovaná) důvěra Poslanecké sněmovny, kterou je nutné formálně ověřit tím, že vláda požádá o její vyslovení. Tento názor umožňuje Poslanecké sněmovně vyjádřit nedůvěru vládě ještě před její

¹¹⁴ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 703.

žádostí o vyslovení důvěry, čímž se zdůrazňuje kontrolní funkce Poslanecké sněmovny a její schopnost rychle reagovat na politickou situaci.¹¹⁵

Z ústavněprávního hlediska je třeba zvážit text a smysl Ústavy ČR v předmětných ustanoveních. Z gramatického výkladu čl. 68 odst. 3, které stanoví, že „vláda je povinna do 30 dnů po svém jmenování předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry“, je zřejmé, že Ústava předpokládá aktivní krok vlády k získání důvěry, nikoli pasivní čekání na případné vyslovení nedůvěry. Jazyková struktura tohoto ustanovení zdůrazňuje povinnost vlády jednat, což podporuje první přístup.

Systematickým výkladem lze dále poukázat na to, že ustanovení o vyslovení důvěry a nedůvěry jsou v Ústavě ČR oddělena. Čl. 68 upravuje vznik a ustavení vlády, zatímco čl. 72 se zabývá vyslovením nedůvěry vládě. Toto systematické rozdělení naznačuje, že proces získání důvěry a proces vyslovení nedůvěry jsou odlišné instituty s rozdílnými účely a podmínkami. Umístění těchto ustanovení v různých částech ústavního textu dle mého mínění podporuje interpretaci, že vyslovení nedůvěry je určeno pro vládu, která již důvěru získala.

Pokud přijmu koncepci, že vyslovení nedůvěry vládě je krajním prostředkem parlamentní kontroly, a kladu vyšší nároky (důkladné odůvodnění nebo předchozí využití jiných parlamentních prostředků kontroly) na poslance při jeho využití, pak je obtížné přijmout myšlenku, že by tyto podmínky mohly být naplněny ještě před tím, než vláda požádá o vyslovení důvěry. Logickou úvahou lze dospět k závěru, že nelze odnímat důvěru někomu, kdo ji dosud nezískal. *Argumentum a contrario* (důkaz opakem) zde ukazují, že pokud Ústava stanoví povinnost vlády požádat o důvěru, předpokládá se, že bez tohoto kroku vláda důvěru nemá.

V situaci, kdy vláda ještě nepředložila svůj program a nepožádala o důvěru Poslanecké sněmovny, nemají poslanci dostatečné podklady pro kvalifikované rozhodnutí o vyslovení nedůvěry. Vyslovení nedůvěry v takovém případě by postrádalo potřebné odůvodnění, což je v rozporu s principy odpovědného výkonu parlamentní kontroly. Logicky vzato je účelnější umožnit vládě prezentovat své záměry a teprve poté hodnotit její důvěryhodnost.

Koncept „presumované důvěry“ lze dle mého mínění považovat za překonaný. Systematickým pohledem na ústavní praxi ČR zjistíme, že tento předpoklad neodpovídá realitě. Tuto presumovanou důvěru vyvrací konkrétně například situace z let 2017–2018, kdy prezident Miloš Zeman jmenoval Andreje Babiše předsedou vlády, ačkoli bylo zřejmé, že nemá podporu většiny Poslanecké sněmovny. Vláda nezískala důvěru a podala demisi. Prezident Zeman poté opět pověřil Andreje Babiše sestavením vlády, přestože se situace v Poslanecké sněmovně nezměnila.

¹¹⁵ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 703.

Jak uvádí článek na webu České televize, druhá Babišova vláda byla jmenována až v červnu 2018, a to po výrazném zdržení a s nejistou podporou Poslanecké sněmovny.¹¹⁶ Tato situace ukázala, že předpokládaná důvěra neodpovídá politické realitě a zdůraznila význam formálního aktu vyslovení důvěry. Logicky tedy nelze spoléhat na presumovanou důvěru, pokud praxe ukazuje opak. Z gramatického výkladu je rovněž zřejmé, že Ústava takovou presumpci nepředpokládá, neboť explicitně vyžaduje žádost o vyslovení důvěry.

Podle Preusse pak rozdíl tkví v samotné podstatě pozitivního a negativního parlamentarismu. V pozitivním parlamentarismu nemůže vláda vládnout bez aktivního vyslovení důvěry parlamentem. To znamená, že vláda musí získat explicitní podporu parlamentní většiny, aby se mohla ujmout úřadu nebo krátce poté. Tento systém funguje na principu presumpce nedůvěry, kdy je na vládě, aby prokázala svou podporu u poslanců, a je charakteristický pro současný český ústavní systém. Naopak negativní parlamentarismus vychází z předpokladu, že vláda může vládnout, dokud jí parlament nevyjádří nedůvěru. Zde spočívá důkazní břemeno na parlamentu, který může kdykoli projevit nedůvěru vládě, jež pak musí podat demisi. Tento systém předpokládá implicitní důvěru vůči vládě, dokud není aktivně zpochybněna, a byl typický pro období první republiky.¹¹⁷

Z těchto důvodů tvrdím, že koncept presumované důvěry je v případě hlasování o vyslovení důvěry nové vlády, jejíž důvěra doposavad nebyla ověřena (a to ani důvěra jejího předsedy), překonán. Ukazuje se, že vláda by měla získat explicitní důvěru Poslanecké sněmovny co nejdříve po svém jmenování, aby byla zajištěna legitimita a funkčnost vládnutí. Systematické umístění ustanovení o důvěře a nedůvěře v Ústavě tento závěr podporuje.

Závěrem konstatuji, že pokud klademe důraz na to, že vyslovení nedůvěry je krajním prostředkem parlamentní kontroly, který by měl být využíván s vysokou mírou odpovědnosti a po vyčerpání jiných prostředků, pak je logické nepřijmout koncepci, že by bylo možné vyslovit nedůvěru vládě ještě před tím, než požádá o důvěru. Takový postup by byl v rozporu s principy odpovědné parlamentní kontroly a mohl by vést k destabilizaci politického systému. Proto se přikláním k prvnímu přístupu, který umožňuje vyslovení nedůvěry pouze vládě, jež již získala důvěru Poslanecké sněmovny. Tento přístup je více v souladu s gramatickým zněním ústavního textu, systematickým umístěním příslušných ustanovení a logickou strukturou právního řádu.

¹¹⁶ **SVITÁK**, Matěj. Prezident Zeman jmenoval druhou Babišovu vládu. Hamáček povede vnitro i zahraničí. ČT24, 27. 6. 2018. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/prezident-zeman-jmenoval-druhou-babisovu-vladu-hamacek-povede-vnitro-i-zahranici-78480> [Cit. 2024-09-25].

¹¹⁷ **PREUSS**, Ondřej. Negativní parlamentarismus v Ústavní listině Československé republiky, inspirace a její limity. *Právněhistorické studie*, roč. 51 (2021), č. 2, s. 103-110. ISSN 0079-4929, s. 106.

Respektuje potřebu vlády představit svůj program a umožňuje Poslanecké sněmovně provést kvalifikované rozhodnutí na základě konkrétních činů a politik vlády, což přispívá k transparentnosti a stabilitě politického systému. Takový přístup také zajišťuje, že institut vyslovení nedůvěry není zneužíván či nadužíván, ale zůstává krajním prostředkem, který poslanci využívají s plným vědomím jeho závažnosti a dopadů. Tím se posiluje odpovědnost Parlamentu i vlády vůči občanům a naplňují se základní principy parlamentní demokracie.

2.6. Shrnutí hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v českém právním řádu

Ve druhé hlavní kapitole bylo podrobně rozebráno postavení vlády v rámci českého ústavního systému, přičemž bylo zdůrazněno, že vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně. Odpovědnost vlády byla následně propojena s institutem vyslovení důvěry a nedůvěry, které představují klíčové nástroje pro uplatňování kontroly nad vládou ze strany parlamentu. Ustanovení čl. 68 Ústavy stanoví, že vláda získává důvěru Poslanecké sněmovny po svém jmenování, čímž získává legitimitu pro svůj mandát. Tato ústavní úprava je klíčová pro pochopení vztahu mezi výkonnou a zákonodárnou mocí v ČR.

Kapitola se dále věnuje samotnému procesu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, jehož úprava je obsažena v čl. 72 Ústavy ČR. Podmínky pro hlasování o vyslovení nedůvěry jsou podrobně vymezeny, přičemž k podání návrhu na vyslovení nedůvěry vládě je potřeba podpisu alespoň padesáti poslanců. Tato kvóta byla stanovena tak, aby zajistila, že hlasování o nedůvěře nebude vyvoláváno z banálních nebo neopodstatněných důvodů, ale že bude sloužit jako seriózní prostředek k ověření politické podpory vlády.

Dalším klíčovým aspektem, který byl v této kapitole diskutován, je otázka hlasování o nedůvěře nadpoloviční většinou všech poslanců. Tato podmínka zajišťuje, že vláda nemůže být zbavena důvěry prostou většinou přítomných poslanců, což by mohlo vést k neúměrnému oslabení výkonné moci a destabilizaci politické scény. Systém je proto navržen tak, aby vyžadoval širší konsenzus pro vyslovení nedůvěry, čímž se posiluje stabilita vlády a celé výkonné moci. Jedním z důležitých aspektů tématu je také role předsedy Poslanecké sněmovny, který má povinnost neprodleně svolat schůzi k projednání návrhu na vyslovení nedůvěry vládě. Komentářová literatura se přiklání k názoru, že „neprodleně“ znamená co nejrychleji vzhledem k technickým a organizačním důvodům, což reflektuje snahu o efektivní procesní průběh bez zbytečných prodlev.

Podrobně zde byla také rozebrána pravidla jednacího řádu Poslanecké sněmovny, konkrétně § 84 a § 85, které stanovují další procesní postupy. Mezi tyto postupy patří povinnost informovat poslanecké kluby a výbory, což zajišťuje, že o návrhu na vyslovení nedůvěry vládě

budou informovány všechny relevantní složky Parlamentu. Důraz byl kladen na veřejné hlasování podle jmen, což zajišťuje transparentnost a odpovědnost poslanců vůči voličům.

Ve druhé části kapitoly bylo řešeno, jakým způsobem probíhá rozprava, která předchází samotnému hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Tento prostor je důležitým nástrojem opozice, protože umožňuje veřejnou kritiku vlády a jejích činností. Na rozdíl od běžné rozpravy, která je omezena na projednávaný bod, rozprava před hlasováním o nedůvěře nabízí širší prostor pro kritiku, což umožňuje opozici prezentovat své argumenty vůči vládě a získat podporu nejen mezi poslanci, ale také u veřejnosti. Není však účelem institutu nabízet opozici prostor pro kritiku lacinou a plytkou, která není důvodem pro užití takového nástroje kontroly.

Kapitola se zabývala rovněž otázkou, jaká je úloha prezidenta republiky v procesu vyslovení nedůvěry vládě. Bylo vysvětleno, že předseda Poslanecké sněmovny je povinen informovat prezidenta o výsledku hlasování, což je logické vzhledem k tomu, že prezident následně přijímá demisi vlády nebo jednotlivých ministrů, a tím plní svou ústavní roli v procesu politické odpovědnosti vlády vůči Parlamentu.

V rámci této kapitoly byla také analyzována otázka, zda lze vyslovit nedůvěru vládě ještě před tím, než požádá o vyslovení důvěry podle čl. 68 odst. 3 Ústavy ČR. Byly představeny dva hlavní přístupy k této problematice. První přístup zastává názor, že nedůvěru lze vyslovit pouze vládě, která již získala důvěru Poslanecké sněmovny. Tento pohled podporuje stabilitu vládnutí a respektuje ústavní postupy, které předpokládají aktivní krok vlády při získávání důvěry. Druhý přístup vychází z předpokladu, že vláda po svém jmenování disponuje presumovanou důvěrou, kterou je nutné formálně ověřit. Tento názor umožňuje vyslovit nedůvěru ještě před formálním žádáním o důvěru, což zdůrazňuje kontrolní funkci parlamentu.

Na základě gramatického, systematického a logického výkladu ústavních ustanovení bylo v kapitole argumentováno ve prospěch prvního přístupu. Bylo zdůrazněno, že Ústava explicitně vyžaduje, aby vláda požádala o vyslovení důvěry, což naznačuje, že bez tohoto kroku vláda důvěru nemá. Systematické oddělení ustanovení o důvěře a nedůvěře v ústavním textu podporuje interpretaci, že vyslovení nedůvěry je určeno pro vládu s již získanou důvěrou. Logické argumenty dále ukazují, že odnímání důvěry před jejím získáním postrádá racionální základ. Kapitola tak dospěla k závěru, že vyslovení nedůvěry vládě před jejím formálním žádáním o důvěru není v souladu s ústavním pořádkem a principy parlamentní demokracie.

Celkově tato kapitola nabízí detailní pohled na českou právní úpravu institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, přičemž se zaměřuje jak na ústavní, tak procesní aspekty tohoto institutu. Tento nástroj parlamentní kontroly hraje klíčovou roli v udržování rovnováhy mezi výkonnou a zákonodárnou mocí, a proto je jeho přesná právní úprava nezbytná pro správné fungování demokratického parlamentarismu v ČR.

3. Hlasování o vyslovení nedůvěry vládě: klíčové principy a praxe

Třetí kapitola této diplomové práce je ústřední částí celé studie, přičemž se zaměřuje na klíčové aspekty parlamentní kontroly a stability vlády v českém právním systému. Kapitola je rozdělena do pěti podkapitol, z nichž každá poskytuje podrobný pohled na jednotlivé aspekty tohoto institutu.

V první podkapitole se zabývám kolektivní a individuální odpovědností vlády. Rozebírám tedy odpovědnost vlády jako celku a přibližuji čtenáři systém individuální odpovědnosti, při které je možnost vyslovit nedůvěru i jednotlivému členovi vlády. Zkoumám zároveň, jak se tato odpovědnost uplatňuje v praxi a jaký význam má pro parlamentní kontrolu vlády. V druhé podkapitole rozděluji koncepty vyslovení nedůvěry prostou a absolutní většinou, analyzuji rozdíly, které existují mezi těmito dvěma typy hlasování, a vysvětluji, jaké jsou jejich důsledky pro stabilitu vlád.

V této podkapitole analyzuji, jak se institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě postupně transformoval z krajního prostředku parlamentní kontroly na nástroj politické prezentace a obstrukcí. Na základě dat z dosavadních hlasování od vzniku ČR ukazují, že se tento institut stále častěji využívá z podružných důvodů a že debaty při těchto hlasováních ztrácejí na věcnosti a souvislosti s původně prezentovanými odůvodněními. Zaměřuji se zejména na nárůst délky jednání a projevy zástupců opozice, které často slouží spíše k politické agitaci než ke konstruktivní kritice vlády. Tato tendence vede k devalvaci institutu hlasování o nedůvěře a podkopává důvěru v parlamentní systém a odpovědnou parlamentní kontrolu.

Konstruktivnímu vyslovení nedůvěry se věnuji v kapitole čtvrté. Zde charakterizuji vlastnosti této podoby hlasování o vyslovení nedůvěry vládě a uvádím příklady států, kde je konstruktivní vyslovení nedůvěry obsaženo v jejich ústavách. Diskutuji i otázku, zda by zavedení tohoto institutu do Ústavy ČR přispělo k vyšší stabilitě vlády a celkově k efektivnějšímu fungování výkonné moci. Dotýkám se i otázky odpovědnosti opozice za důsledky úspěšných či neúspěšných pokusů o vyslovení nedůvěry a zvažuji možnost zavedení lhůty, během které by po neúspěšném hlasování nebylo možné návrh opětovně předložit.

Podobné myšlenky vedly k úvaze o zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry vládě i autory vládního návrhu novely Ústavy z roku 2012, který předpokládal zavedení tohoto mechanismu do Ústavy. V kapitole páté tak navazuji na kapitolu předchozí, když se věnuji analýze tohoto návrhu a otázce, zda by zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry vedlo ke zvýšení stability politického systému.

3.1. Kolektivní a individuální odpovědnost vlády

Pojem odpovědnosti v ústavním právu lze pojímat různými způsoby – teorie v tomto ohledu tedy není zcela sjednocená. Podle Suchánka můžeme odpovědnost ve vztahu k odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně rozdělit na soukromoprávní, správně-právní, trestněprávní, politickou a ústavněprávní. V kontextu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, pokud hovoříme o odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně, se jedná o odpovědnost ústavněprávní, která je zároveň odpovědností politickou s právně stanovenými důsledky, protože případné vyslovení nedůvěry vyvolává povinnost vlády podat demisi.¹¹⁸ Literatura však hovoří o této problematice i pouze jako o politické odpovědnosti.¹¹⁹ Pro účely této práce budu v případě vyslovení nedůvěry vládě používat termín politická odpovědnost, což však neznamená, že se přikláním k určité teoretické škole. Tento přístup volím z důvodu zjednodušení a lepší přehlednosti pro čtenáře. Je třeba zdůraznit, že problematika odpovědnosti v ústavním právu by mohla být tématem pro samostatnou diplomovou práci, což není cílem mého zkoumání.

Politickou odpovědnost je možné vnímat jako individuální a kolektivní. Toto rozdělení hraje roli při hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, protože určuje, kdo nese politickou odpovědnost a kdo může být terčem hlasování o vyslovení nedůvěry vládě.

Kolektivní odpovědnost vlády znamená, že vláda jako celek nese odpovědnost za své činy a rozhodnutí. Pokud Poslanecká sněmovna vysloví vládě nedůvěru, musí celá vláda podat demisi. Individuální odpovědnost vlády naopak umožňuje Parlamentu zaměřit se na konkrétního ministra, jehož jednání považuje za problematické, aniž by tím byla nutně zpochybněna vláda jako celek.¹²⁰ Člen vlády na základě vyslovené nedůvěry následně podá demisi, nebo je odvolán.

Systém individuální odpovědnosti můžeme najít například ve Slovenské republice, kde může Národní rada vyslovit nedůvěru jak jednotlivému členu vlády¹²¹, tak celé vládě jako celku. Dokonce je možné vyslovit nedůvěru i předsedovi vlády, což má automaticky za následek pád celé vlády. Tento systém je upraven v čl. 88, 114, 115 a 116 ústavního zákona č. 460/1992, Ústava Slovenskej republiky. Příkladem individuální odpovědnosti při hlasování o vyslovení nedůvěry na

¹¹⁸ SUCHÁNEK, Radovan a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, s. 203.

¹¹⁹ HENDRYCH, Dušan a SVOBODA, Cyril. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, s. 118.

¹²⁰ Související otázkou je potenciální rozkolísání vládní koalice, jelikož pro vyslovení nedůvěry členu vlády (pokud nehovoříme o vládě menšinové) je nutné, aby hlasoval někdo z poslanců vládních stran.

¹²¹ Na Slovensku funguje tzv. klouzavý mandát, což je systém, ve kterém poslance jmenovaného členem vlády nahrazuje v parlamentu náhradník, jenž vykonává jeho poslanecké povinnosti po dobu jeho působení ve vládě.

Slovensku může být hlasování o nedůvěře ministryně kultury Martině Šimkovičové a ministryně zdravotnictví Zuzaně Dolínkové, kdy se v Národní radě dne 14. května 2024 hlasovalo o jejich setrvání v úřadě, které bylo vyvoláno opozicí.¹²² Obě političky tato hlasování ustály.¹²³ Individuální odpovědnost při hlasování o nedůvěře se v různých podobách objevuje i v dalších ústavách.¹²⁴

Příkladem kolektivní odpovědnosti při hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je právě úprava v Ústavě ČR. Institut hlasování o vyslovení nedůvěry představuje výraz politické odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně. Vláda jako kolegiální orgán odpovídá solidárně, což znamená, že nedůvěra je vyslovena vždy celé vládě jako celku.¹²⁵ Tento princip přímo vyplývá mimo jiné už ze samotné dikce ustanovení čl. 68, 72 a 73 Ústavy. Nelze však opomenout, že nositelem ústavně politické odpovědnosti za činnost ministerstva je příslušný ministr, který je kontrolován prostřednictvím interpelací (čl. 53 odst. 1 a 2 Ústavy), citačního práva Poslanecké sněmovny nebo jejích orgánů, či prostřednictvím vyšetřovacích komisí (čl. 30, čl. 38 odst. 2 Ústavy). Dalším mechanismem kontroly je možnost odvolání ministra na návrh předsedy vlády, jak stanovuje čl. 74 Ústavy. I když tedy není možné vyslovit nedůvěru individuálně jednotlivému ministrovi, ministři nejsou zbaveni právní odpovědnosti z titulu své funkce. Tento rozdíl mezi politickou a právní odpovědností zajišťuje, že i po pádu vlády může být konkrétní ministr volán k právní odpovědnosti za svá rozhodnutí a činy.¹²⁶

Na našem území nebyla vždy uplatňována pouze kolektivní odpovědnost vlády. V různých obdobích našeho ústavního vývoje existovala i možnost individuální odpovědnosti členů vlády. Tento princip se postupně vyvíjel a v některých ústavách byl přímo zakotven. Podrobně jsem tuto

¹²² Slovenskou opozici v tomto období tvořilo zejména hnutí Progresívne Slovensko, dále pak hnutí Slovensko, Kresťanskodemokratické hnutie, Sloboda a Solidarita, Kresťanská únia a Za ľudic. Viz ČTK. Novou koalici budou spojovat kšefty a korupce, míní slovenský opoziční politik. České noviny, 11. 10. 2023. Online. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2425197> [Cit. 2024-09-28]. Dle čl. 88 odst. 1 slovenské ústavy je třeba k návrhu na vyslovení nedůvěry vládě či jejímu členovi alespoň pětina poslanců Národní rady, k úspěšnému vyslovení nedůvěry by byla dle čl. 88 odst. 2 nutná absolutní většina poslanců.

¹²³ KUZMÁNY, Andrej et al. Dolinková aj Šimkovičová zostávajú vo svojich funkciách, poslanci ich podržali. SME Domov, 14. 5. 2024. Dostupné z: <https://domov.sme.sk/c/23329686/dolinkova-simkovicova-odvolavanie-parlament-hlasovanie.html> [Cit. 2024-09-15].

¹²⁴ HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2004. ISBN 80-210-3611-7, s. 95–118.

¹²⁵ HENDRYCH, Dušan a SVOBODA, Cyril. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, s. 118.

¹²⁶ Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 9/94.

problematiku rozebral v první kapitole své práce, kde odkazuje na ústavy z let 1918, 1920, 1948, 1960 a na ústavní zákon o československé federaci z roku 1968, které upravovaly různé formy odpovědnosti členů vlády vůči Parlamentu.

Předseda vlády má v českém parlamentním systému velmi silné postavení, které vyplývá z jeho úlohy jako klíčového politického aktéra, jenž koordinuje činnost celé vlády. Odborníci se shodují, že tato pozice je v praxi výrazně silnější než pouhá formální rovnost členů vlády, což je také důsledkem principu *primus inter pares* – tedy prvního mezi rovnými. Tento princip vyjadřuje, že předseda vlády, ačkoli je členem kolegiálního orgánu vlády, má zásadní vliv na její směřování, personální složení a konečná rozhodnutí. Jeho rozhodovací pravomoci a možnost ovlivňovat i další členy vlády, a to zejména v otázkách personální politiky a klíčových politických rozhodnutí, posilují jeho roli a činí z něj ústřední figuru českého politického systému.¹²⁷

Podle Wintra fakt, že Poslanecká sněmovna nemůže vyslovit nedůvěru jednotlivému ministrovi, posiluje postavení předsedy vlády, protože ministři nesou odpovědnost hlavně vůči svému premiérovi, který rozhoduje o jejich případném odvolání.¹²⁸ Hloušek doplňuje, že architektura české vlády, která je založena na kolektivní odpovědnosti vůči Poslanecké sněmovně, je projevem racionalismu.¹²⁹

Souhlasím s názory autorů, kteří zdůrazňují, že silné postavení předsedy vlády v českém ústavním systému je dáno právě tím, že Poslanecká sněmovna nemůže vyslovit nedůvěru jednotlivému ministrovi. Tento princip posiluje centralizaci politické odpovědnosti v rukou premiéra, který rozhoduje o osudu členů vlády, což vede k větší stabilitě vládních struktur a k posílení jednotného vedení vlády. Tento systém má svou logiku a racionalitu, zejména pokud ústavní aktéři plně respektují ústavní pravidla a politické zvyklosti.

Nicméně je nutné zmínit, že tento postoj vychází z předpokladu, že ústavní aktéři skutečně respektují ústavní pravidla. V praxi se však mohou objevit situace, kdy tento předpoklad selhává. V roce 2017 prezident Miloš Zeman dlouho otálel s odvoláním ministra financí Andreje Babiše, přestože předseda vlády Bohuslav Sobotka navrhl jeho odvolání, což Ústava v čl. 74 výslovně

¹²⁷ **SLÁDEČEK**, Vladimír. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-869-9, s. 543. Viz též **KLÍMA**, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3, s. 358.

¹²⁸ **WINTR**, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 6. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2023. ISBN 978-80-7380-911-9, s. 72.

¹²⁹ **HLOUŠEK**, Vít a **ŠIMÍČEK**, Vojtěch (eds.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2004. ISBN 80-210-3611-7, s. 113.

vyžaduje.¹³⁰ Čl. 74 Ústavy stanoví, že „*prezident republiky odvolá člena vlády, jestliže to navrhne předseda vlády*“, čímž není dána prezidentovi žádná diskreční pravomoc. Zeman však toto ústavní pravidlo nerespektoval okamžitě a jednal až pod silným tlakem politických aktérů a ústavních právníků.¹³¹

Z tohoto důvodu si dokáží představit situaci, kdy by nebylo nutné pohlížet na individuální nedůvěru jako na nástroj, který by automaticky oslaboval premiéra. Příklad z roku 2017 ukazuje, že zavedení institutu individuální nedůvěry by mohlo být užitečné, zejména pokud by došlo k opakovanému nerespektování ústavních pravidel. Kdyby Poslanecká sněmovna měla možnost vyslovit nedůvěru Andreji Babišovi přímo a měla k tomu dostatečný počet hlasů, mohlo by to posílit ústavní systém tím, že by prezident Zeman neignoroval pouze vůli předsedy vlády, ale i vůli samotného zákonodárského sboru. V takovém případě, pokud by prezident znovu otálel s odvoláním ministra, by tedy jednal nejen proti vůli premiéra, ale i proti výslovné vůli Poslanecké sněmovny, tedy zástupců lidu. Flagrantnost porušení Ústavy by byla v tomto případě ještě výraznější, což by mohlo usnadnit následné ústavní žaloby a ochranu demokratických institucí před ústavními excesy.

3.2. Vyslovení nedůvěry vládě prostou většinou a kvalifikovanou většinou

V případě pojmů prosté a kvalifikované většiny vycházím z definice podle Pavlíčka. Prostá většina znamená, že k přijetí návrhu stačí souhlas nadpoloviční většiny přítomných poslanců, což je základní pravidlo pro rozhodování v mnoha situacích. Kvalifikovaná většina se pak používá tam, kde je vyžadováno více hlasů, než by bylo potřeba při prosté většině. Pavlíček vysvětluje, že kvalifikovaná většina znamená jakoukoli většinu vyšší než prostou, přičemž existují různé druhy kvalifikovaných většin podle druhu usnesení a účasti komor.¹³²

¹³⁰ ČT24. Zeman dal Babišovi další týdny ve vládě, o jeho odvolání rozhodne až po návratu z Číny. ČT24, 5. 5. 2017. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/zeman-dal-babisovi-dalsi-tydny-ve-vlade-o-jeho-odvolani-rozhodne-az-po-navratu-z-ciny-98828> [Cit. 2024-09-25]; KOPECKÝ, Josef et al. Vedení ČSSD trvá na odvolání Babiše, Sobotka má zůstat. Idnes.cz, 12. 5. 2017. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/cssd-babis-vladni-krize-sobotka-zeman-prezident-ustavni.A170512_082100_domaci_och [Cit. 2024-09-15].

¹³¹ ČT24. Podle Zemana je odvolání Babiše proti koaliční smlouvě. Respektujte ústavu, žádá Sobotka. ČT24, 9. 5. 2017. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/podle-zemana-je-odvolani-babise-proti-koalicni-smlouve-respektujte-ustavu-zada-sobotka-97867> [Cit. 2024-09-26].

¹³² PAVLÍČEK, Václav a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7, s. 764.

Podle Pavlíčka jsou k usnesením podle některých článků Ústavy a zákonů, například čl. 39 odst. 3 a 4 nebo čl. 72 Ústavy, potřeba formy kvalifikované většiny vyjádřené pouze jednou komorou. U vyslovení nedůvěry vládě podle čl. 72 Ústavy je to nadpoloviční většina všech poslanců Poslanecké sněmovny. Toto rozlišení mezi prostou a kvalifikovanou většinou slouží k tomu, aby určité důležité otázky vyžadovaly širší shodu mezi poslanci, a tedy i vyšší legitimitu, zatímco v běžných rozhodnutích postačí jednodušší rozhodování na základě prosté většiny přítomných členů komory.¹³³

Prostá většina při hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je jedním z hlavních rysů britského parlamentního systému. Na rozdíl od jiných zemí, kde je k vyslovení nedůvěry vládě vyžadována kvalifikovaná většina, ve Velké Británii postačí k vyslovení nedůvěry prostá většina poslanců dolní sněmovny. Tento mechanismus je upraven v rámci zákona o pevně stanovených volebních obdobích z roku 2011,¹³⁴ který zavedl jasné postupy pro rozpuštění Parlamentu mimo běžný volební cyklus. Když je vládě vyslovena nedůvěra prostou většinou, vláda má čtrnáct dní na to, aby znovu získala důvěru dolní sněmovny, například sestavením nové vlády. Pokud se jí to nepodaří, následují nové volby. Tato situace se projevila například v roce 2019, kdy tehdejší premiérka Theresa May čelila hlasování o nedůvěře v souvislosti s vyjednáváním o Brexitu. Ačkoli byla pod silným tlakem, její vláda přežila díky těsné podpoře poslanců, což ukázalo, jak křehká mohou být tato hlasování v rozděleném parlamentním prostředí.¹³⁵

V českém parlamentním systému, jak již bylo podrobně vysvětleno v kapitole týkající se čl. 72 odst. 2 Ústavy, se pro hlasování o vyslovení nedůvěry používá kvalifikovaná většina, tedy nadpoloviční většina všech poslanců. Tento mechanismus zajišťuje, že vyslovení nedůvěry je skutečně významný krok, který vyžaduje široký konsensus. Požadavek kvalifikované většiny chrání vládu před destabilizací kvůli úzkým stranickým zájmům a posiluje její stabilitu.

¹³³ PAVLÍČEK, Václav a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7, s. 765.

¹³⁴ PARLIAMENT. The Fixed-term Parliaments Act 2011. Parliament.uk, 11. 12. 2018. Online. Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmpublic/1813/181306.htm> [Cit. 2024-09-27].

¹³⁵ COOPER, Charlie. Theresa May survives confidence vote. Politico, 16. 1. 2019. Online. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/theresa-may-survives-confidence-vote/> [Cit. 2024-09-27].

3.3. Institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě jako rukojmí politické prezentace a obstrukcí

V předchozích kapitolách jsem na institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě pohlížel především jako na krajní prostředek parlamentní kultury, který by měl být řádně odůvodněn, vysvětlen a používán v souladu se svým účelem. O potřebě odůvodnění jsem již psal v podkapitole věnované čl. 72 odst. 2 Ústavy, kde jsem apeloval na to, aby institut nebyl jen pouhým prostředkem obstrukcí, a zdůrazňoval jsem nutnost důkladného odůvodnění návrhu předsedovi Poslanecké sněmovny, celé Poslanecké sněmovně, vládě a veřejnosti, což jsem dal do souvislosti s transparentností institutu a s konstruktivní debatou (respektive kritikou) v rámci Poslanecké sněmovny. Svě tvrzení, že k využívání institutu dochází stále více z podružných důvodů, se nyní pokusím dokázat řečí čísel. Realizuji tedy analýzu, ve které se zaměřím nejen na změny v časové náročnosti těchto jednání, ale i na obsahovou stránku jednotlivých návrhů na vyslovení nedůvěry vládě, a to především v souvislosti s dříve prezentovaným důvodem tohoto hlasování.

Z následujících řádků vyplývá, že institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě prošel postupem času zásadní transformací, a to zejména v souvislosti s vývojem politických obstrukcí a mediálních strategií. Pro pochopení tohoto procesu jsem shromáždil a analyzoval data z veřejně dostupných zdrojů,¹³⁶ přičemž jsem věnoval pozornost každému jednotlivému hlasování o vyslovení nedůvěry vládě od vzniku ČR. Snažil jsem se zůstat objektivní a soustředit se čistě na

¹³⁶ iDNES. Mějte odvalu k předčasným volbám, vybidla ČSSD vládu. 2. 11. 2007. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/mejte-odvalu-k-predcasnym-volbam-vybidla-cssd-vladu.A071102_103249_domaci_mad [Cit. 2024-10-06]; KRATOCHVÍL, Luboš. Paroubek: S hlasováním o vládě nebudeme čekat na konec voleb. iDNES. 11. 10. 2008. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/paroubek-s-hlasovanim-o-vlade-nebudeme-cekat-na-konec-voleb.A081011_115546_domaci_klu?zdroj=vybava_idnes [Cit. 2024-10-06]; NOVINKY. Rebelové napínají ODS, někteří podporují komisi ke kauze Morava. 15. 9. 2008. Online. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-rebelove-napinaji-ods-nekteri-podporuji-komisi-ke-kauze-morava-40207354> [Cit. 2024-10-06]; BARTOŠ, Adam B. ČSSD se popáté pokusí svrhnout vládu, tentokrát kvůli Dalíkovi. iDNES. 17. 3. 2009. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/cssd-se-popate-pokusi-svrhnout-vladu-tentokrat-kvuli-dalikovi.A090317_130139_domaci_adb?zdroj=vybava_idnes [Cit. 2024-10-06]; ČTK. Schůze k vyslovení nedůvěry vládě bude 1. září. Svolala ji Pekarová Adamová na žádost ANO a SPD. iROZHLAS. 26. 8. 2022. Online. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vysloveni-neduvery-vlade-petr-fiala-snemovna-opozice-ano-spd_2208261612_kth [Cit. 2024-10-06]; ČTK. ANO má dost podpisů pro hlasování o nedůvěře vládě. Nejde o kampaň, tvrdí Schillerová. Aktuálně.cz. 12. 1. 2023. Online. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/schillerova-preda-podpisy-pro-svolani-jednani-o-vysloveni-ne/r~648a28d0927311eda3e0ac1f6b220ee8/> [Cit. 2024-10-06]; ČTK. Fialova vláda odolala i třetímu pokusu o vyslovení nedůvěry. České noviny. 19. 10. 2023. Online. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2428167> [Cit. 2024-10-06].

věcnost argumentů řečníků, kteří byli pověřeni, aby za opozici přednesli odůvodnění návrhu na vyslovení nedůvěry vládě. Analýzu jednotlivých vystoupení provádím zcela nezávisle na svých politických preferencích. Na základě této analýzy jsem vytvořil dvě tabulky, které v této části práce předkládám. Výsledné projevy jsem rozdělil do čtyř kategorií podle jejich věcnosti:

- K věci
- Převážně k věci
- Převážně mimo prezentované odůvodnění
- Zcela mimo prezentované odůvodnění

Tabulka 1 zde poskytuje přehled všech dosavadních 19 pokusů o hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. U každého pokusu je uvedena strana a předseda vlády, kteří byli u moci, navrhovatel hlasování, pověřený zástupce navrhovatele, prezentované odůvodnění a další okolnosti, které často sehrály klíčovou roli.

Vládní koalice a předseda vlády	Návrh na vyslovení nedůvěry – navrhovatel	Prezentované odůvodnění návrhu	Další okolnosti
ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU (Vladimír Špidla)	Návrh 58 poslanců ODS – zástupce navrhovatele Tlustý (předseda klubu ODS)	Plánovaná vládní reforma veřejných financí	Těsná většina vládní koalice
ČSSD, US-DEU (Stanislav Gross)	Návrh 56 poslanců ODS – zástupce navrhovatele Tlustý (předseda klubu ODS)	Majetkové poměry premiéra	Těsná většina (KSČM se zdržela hlasování)
ODS, KDU-ČSL a Strany zelených (Mirek Topolánek)	Návrh 71 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Paroubek (předseda ČSSD)	Podezření o TČ ministra Čunka	Těsná většina vládní koalice
ODS, KDU-ČSL a Strany zelených (Mirek Topolánek)	Návrh 97 poslanců ČSSD a KSČM – zástupce navrhovatele Paroubek (předseda ČSSD)	Podezření o TČ ministra Čunka	Těsná většina vládní koalice
ODS, KDU-ČSL a Strany zelených (Mirek Topolánek)	Návrh 55 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Paroubek (předseda ČSSD)	16 důvodů ČSSD – „hlavní“ důvod – radar v Brdech	Těsná většina vládní koalice
ODS, KDU-ČSL a Strany zelených (Mirek Topolánek)	Návrh 70 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Paroubek (předseda ČSSD)	Aféra Morava vs. Tlustý	Těsná většina vládní koalice + drtivé vítězství ČSSD v krajských volbách
ODS, KDU-ČSL a Strany zelených (Mirek Topolánek)	Návrh 73 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Paroubek (předseda ČSSD)	Kauza Dalík – ovlivňování reportáže	Ztráta většiny
ODS, TOP 09, VV (Petr Nečas)	Návrh 54 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Sobotka (předseda klubu ČSSD)	Údajná korupce na MŽP a klientelismus	

ODS, TOP 09, VV (Petr Nečas)	Návrh 53 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Sobotka (předseda ČSSD)	Vnitrostranické uplácení ve VV	
ODS, TOP 09, VV (Petr Nečas)	Návrh 55 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Sobotka (předseda ČSSD)	Vládní finanční politika	
ODS, TOP 09, VV (Petr Nečas)	Návrh 51 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Sobotka (předseda ČSSD)	Nákup letounů CASA	
ODS, TOP 09, VV (Petr Nečas)	Návrh 51 poslanců ČSSD – zástupce navrhovatele Sobotka (předseda ČSSD)	Kontrasignace amnestie prezidenta	
ČSSD, ANO (Bohuslav Sobotka)	Návrh 50 poslanců ODS, TOP 09 a ÚSVIT – zástupci Fiala (předseda ODS), Kalousek (předseda klubu TOP 09), Černoch (poslanec ÚSVIT)	Střet zájmů AB – biopaliva	
ANO, ČSSD (Andrej Babiš)	Návrh 92 poslanců ODS, Pirátské strany, SPD, KDU-ČSL, TOP 09 a SN – zástupce navrhovatele Fiala (předseda ODS)	Kauza syna AB – Krym a střet zájmů	
ANO, ČSSD (Andrej Babiš)	Návrh 66 poslanců ODS, Pirátské strany, KDU-ČSL, TOP 09 a SN – zástupce navrhovatele Fiala (předseda ODS)	Střet zájmů AB – audit	
ANO, ČSSD (Andrej Babiš)	Návrh 64 poslanců ODS, Pirátské strany, KDU-ČSL, TOP 09 a SN – zástupce navrhovatele Fiala (předseda ODS)	Konec podpory KSČM	Zeman nechá dovládnout vládu i v demisi
SPOLU, SN, Pirátská strana	Návrh 74 poslanců ANO – zástupce navrhovatele Babiš (předseda ANO)	Osoba šéfa rozvědky Mlejnk a hospodářská situace	
SPOLU, SN, Pirátská strana	Návrh 59 poslanců ANO – zástupce navrhovatele Schillerová (předsedkyně klubu ANO)	Nezařazení bodů na pořad schůze	Prezidentská volba – AB kandidátem ve 2. kole
SPOLU, SN, Pirátská strana	Návrh 71 poslanců ANO – zástupce navrhovatele Babiš (předseda ANO)	Šifrovací aplikace ministra vnitřní	

Tabulka 1 Analýza jednotlivých hlasování o vyslovení nedůvěry vládě

Z analýzy jednotlivých hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je patrný zásadní rozdíl mezi dřívějším a současným přístupem k institutu. Dříve byla tato jednání relativně stručná, zaměřená na konkrétní odůvodnění, často reflektující reálné politické problémy a krize. Oproti tomu

v posledních letech, zejména během opozičního působení hnutí ANO, se délka jednání i vystoupení pověřených zástupců výrazně prodloužila, přičemž obsah řeči vykazuje značnou tendenci k odklonu od původního odůvodnění.

Pokud se podíváme na statistiku, vidíme významné rozdíly v průměrné délce vystoupení zástupců navrhovatelů i celkového trvání schůzí při hlasování o vyslovení nedůvěry. Průměrná délka vystoupení zástupců navrhovatelů v období před nástupem hnutí ANO jako opozice byla přibližně 15–20 minut, zatímco v posledních případech, kdy opozici zastupovalo hnutí ANO, se tato délka zvýšila na průměrných 40–105 minut. Celkové trvání schůzí, které dříve obvykle trvalo několik hodin, nyní mnohdy dosahuje délky přes 20–30 hodin. Tento nárůst nevypovídá o větší důkladnosti argumentace, ale naopak o poklesu její věcnosti.

Tabulka 2 obsahuje kvalitativní i kvantitativní údaje o jednotlivých jednáních, včetně pořadových čísel jednotlivých pokusů, délky jednání a míry věcnosti projevů.

Pokus č.	Datum	Premiérem	Zástupce navrhovatele	Čas projednávání návrhu (cca)	Čas řeči zástupce	Vztah řeči zástupce vzhledem k prezentovanému odůvodnění
1.	25.–26. 9. 2003	Špidla	Tlustý	8 h 48 min	18 min	K věci
2.	1. 4. 2005	Gross	Tlustý	3 h 36 min	16 min	K věci
3.	20. 6. 2007	Topolánek	Paroubek	2 h 30 min	17 min	Převážně k věci
4.	4.–5. 12. 2007	Topolánek	Paroubek	5 h 56 min	17 min	Převážně mimo pr. odůvodnění
5.	30. 4. 2008	Topolánek	Paroubek	3 h	15 min	K věci
6.	22. 10. 2008	Topolánek	Paroubek	5 h 40 min	20 min	Převážně mimo pr. odůvodnění
7.	24. 3. 2009	Topolánek	Paroubek	4 h 1 min	23 min	Převážně mimo pr. odůvodnění
8.	21. 12. 2010	Nečas	Sobotka	3 h 20 min	20 min	K věci
9.	26. 4. 2011	Nečas	Sobotka	7 h	20 min	Převážně k věci
10.	20. 3. 2012	Nečas	Sobotka	4 h 59 min	19. min	K věci
11.	18. 7. 2012	Nečas	Sobotka	6 h 40 min	20 min	K věci
12.	17. 1. 2013	Nečas	Sobotka	9 h 57 min	20 min	K věci
13.	26. 5. 2015	Sobotka	Fiala	7 h 10 min	15 min	K věci
14.	23. 11. 2018	Babiš	Fiala	6 h 54 min	15 min	K věci
15.	26.–27. 6. 2019	Babiš	Fiala	17 h 19 min	25 min	K věci
16.	3. 6. 2021	Babiš	Fiala	13 h 30 min	15 min	Převážně k věci
17.	1.–2. 9. 2022	Fiala	Babiš	22 h	1 h 10 min	Převážně mimo pr. odůvodnění
18.	17.–19. 1. 2023	Fiala	Schillerová	27 h 50 min	40 min	Zcela mimo pr. odůvodnění
19.	17.–19. 10. 2023	Fiala	Babiš	31 h 30 min	1 h 45 min	Převážně mimo pr. odůvodnění

Tabulka 2 *Základní údaje o jednotlivých hlasováních o vyslovení nedůvěry vládě*

U opozice hnutí ANO však nemůžeme hovořit o pragmatickém přístupu k institutu – vyvolání tohoto hlasování je zde krajním prostředkem kritiky vlády. V této souvislosti je proto třeba zmínit, že téma nesouvisející argumentace v návaznosti na prezentovaná odůvodnění je dalším znakem posledních hlasování. V podrobnější analýze jednotlivých případů se zaměřuji pouze na případy, které jsem vyhodnotil jako „zcela mimo prezentované odůvodnění“ a „převážně mimo prezentované odůvodnění“. Kategorie „převážně mimo prezentované odůvodnění“ znamená, že daný řečník alespoň zmínil předem prezentovaný důvod ve své řeči, obvykle jen v několika větách, načež se většina jeho projevu věnovala jiným tématům. Kategorie „zcela mimo prezentované odůvodnění“ pak znamená, že dané téma nebylo vůbec zmíněno. Tak tomu bylo například u Aleny Schillerové, která původně prezentovala důvod hlasování ten, že nebyly na pořad schůze zařazeny body, které opozice navrhovala (což by mohlo naznačovat jakousi „parlamentní cenzuru“ ze strany vládní koalice), a následně přišla s projevem koncipovaným a nazvaným jako „13 hříchů vlády Petra Fialy“, kde se však ani jeden z těchto bodů původně deklarovaného odůvodnění netýkal.

Zajímavým srovnáním tohoto případu je například vystoupení Jiřího Paroubka během hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Ve vztahu k Jiřímu Paroubkovi jsem vyhodnotil tři projevy, ve kterých se zcela nedržel původního odůvodnění. Dne 4. prosince 2007 Paroubek mluvil především o „*zradě poslanců Melčáka a Pohanky, reformě veřejných financí, čerpání peněz z fondů EU, nárůstu kriminality, Julínkově reformě zdravotnictví a vzdělání*“. Trestního stíhání Jiřího Čunka, které bylo deklarovaným důvodem hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, se pak dotkl pouze v pár větách.¹³⁷ Dne 22. října 2008 Paroubek hovořil o „*ekonomice, volbách do krajů a Senátu a zahraniční politice*“. O původním důvodu se zmínil jednou, když řekl, že „*vláda vznikla nelegitimně a díky politické korupci, nebo chcete-li, díky pozitivní či negativní motivaci zavedla na českou politickou scénu praktiky korupce a vydírání, které vyvrcholily kauzou Morava*.“¹³⁸ Následně 24. března 2009 Paroubek stavěl svůj projev na „*návštěvě prezidenta Klause na sjezdu ČSSD, vzájemnosti politiků, křehké vládní většině*“, dále kritizoval slabé postavení vlády, snižování úrovně justice, „euroostudnost“ vlády, kupčení s hlasy, údajnou neschopnost vlády činit rozhodnutí a namítl i její nedemokratičnost. O tématu, kterým byl návrh na vyslovení nedůvěry

¹³⁷ POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 24. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 4. prosince 2007. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/024schuz/s024002.htm#r4> [Cit. 2024-09-25].

¹³⁸ POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 40. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 22. října 2008. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/040schuz/s040006.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

vládě původně odůvodněn, řekl Paroubek pět vět: „*Premiérovi muži se však nedávno znovu vyznamenali. Vzpomeňte si na rozpravu, která se zde uskutečnila přesně před týdnem o akci pana Dalíka, osobního přítele a rádce premiéra Mirka Topolánka, v České televizi na záchranu přeběhlické hvězdy poslance Wolfa podezřelého z defraudace...*“.¹³⁹

Paroubek, přestože jeho projevy nebyly vždy zcela k věci, se snažil využít situaci k tomu, aby vládu shodil a převzal moc. Jeho přístup byl ovlivněn snahou získat podporu křehké parlamentní většiny, což se projevovalo mimo jiné i trvalým tlakem na vládu souvisejícím se snahou oslovit jednotlivé poslance a vyjednávat jejich podporu. I když tedy jeho řeči byly místy rozvleklé, důvody této strategie byly pochopitelné a úzce souvisely s tehdejší politickou situací. Projevoval se tak pragmatický pohled na institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, kdy vláda musela při křehké většině, navíc postavené na politických „přeběhlících“, počítat s tímto přístupem opozice. Takto křehká vládní (ne)většina by pak byla ohrožena téměř ve všech parlamentních systémech a při jakékoli podobě institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Tento rozdíl mezi tehdejším a současným přístupem je klíčový pro pochopení, jak se institut hlasování o vyslovení nedůvěry vyvíjel a jakým způsobem dnes dochází k jeho devalvací.

Podrobná analýza vystoupení jednotlivých představitelů opozice, zejména Andreje Babiše a Aleny Schillerové, ukazuje nejen na zásadní pokles souvislosti, ale i věcnosti argumentů. V rámci jejich projevů dochází často k odklonu od prezentovaných důvodů k hlasování o nedůvěře vládě a diskuse se mění v politickou agitaci, která nesouvisí s podstatou daného hlasování. Babiš například ve svém projevu z 1. září 2022 mluvil o tom, že „*Fiala rozbil formát V4*“, dále o „*migraci ve Zlínském kraji*“, zmiňoval také „*zdražení piva kvůli vládě*“, že „*ministryně zemědělství nepromluvila na Zemi živitelce*“, a o tom, že „*vláda nemá ráda důchodce*“, nebo o tématu věznice v Uherském Hradišti. Jednoduše řečeno se jednalo o témata, která jen těžko souvisí s osobou šéfa rozvědky Mlejníka a s hospodářskou situací, tedy s původně prezentovanými důvody hlasování. Tématu šéfa rozvědky se Babiš dotýkal v několika větách. Srozumitelnou linku kritiky hospodářské situace je pak v jeho řeči zcela nemožné identifikovat.¹⁴⁰

Podobně Alena Schillerová během svého vystoupení ze dne 17. ledna 2023 věnovala značnou část svého projevu kritice vlády za „*historicky největší nárůst dluhu*“ a „*optické*

¹³⁹ POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 53. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 24. března 2009. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/053schuz/s053002.htm#r1> [Cit. 2024-09-25].

¹⁴⁰ POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 36. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 1. září 2022. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/036schuz/s036001.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

vylepšování deficitu státního rozpočtu“, aniž by jakkoli zmínila téma nezařazení opozičních bodů na pořad schůze Poslanecké sněmovny.¹⁴¹ Její vystoupení tak bylo zcela mimo rámec prezentovaného odůvodnění, což jen dokládá celkový úpadek věcnosti těchto debat.

Andrej Babiš při projevu ze dne 17. ledna 2023 při návrhu na vyslovení nedůvěry vládě podaném z důvodu skutečnosti, že ministr vnitra Rakušan měl v telefonu šifrovací aplikaci totožnou s tou, jakou měli ve svých telefonech někteří aktéři kauzy Dozimetr, řešil především to, že „ODS opustila konzervativní směr politiky“, „Ukrajina stála Česko 90 miliard“, dále řešil kritiku nákupu stíhaček F35, svůj návrh na zrušení Cermatu, problematiku ČT, Green Deal aj. Otázku šifrovací aplikace však zmínil pouze krátce.¹⁴²

Pro podporu mých stanovisek uvedu stručné statistické porovnání základních kvantitativních charakteristik jednání o vyslovení nedůvěry vládě. Průměrná délka vystoupení navrhovatelů v období před nástupem hnutí ANO jako opozice byla cca 20 minut, zatímco za opozice hnutí ANO se vystoupení protáhla na dobu cca 40–105 minut. Celkové trvání schůzí, které v minulosti trvalo obvykle do 10 hodin, nyní dosahuje délky 22–31 hodin. Tento rozdíl ukazuje na zásadní změnu ve způsobu, jakým je institut hlasování o nedůvěře využíván – tedy již nikoliv k efektivnímu vyjádření nedůvěry, ale spíše k vlastní politické demonstraci.

Dovolím si ještě učinit závěr o tendenčnosti a nelogičnosti argumentace dnešních představitelů opozice. Vystoupení Andreje Babiše se v řadě případů vyznačuje silnou tendenčností a značnou nelogičností. Například během svého projevu ze dne 1. září 2022 Babiš obvinil vládu z toho, že „řeší Ukrajinu místo českých zájmů“, dále mluvil o „polistopadovém kartelu“ a kritizoval premiéra Fialu za to, že „nepracuje a neřídí vládu“.¹⁴³ Tato tvrzení však postrádala jakýkoli věcný rámec a byla spíše zaměřena na polarizaci veřejného mínění než na podání relevantních argumentů k odůvodnění hlasování o nedůvěře. Obdobně v říjnu 2023 během svého dalšího projevu se Babiš opět zcela nelogicky zmínil například o tom, že „v Olomouci v roce 2020 končil zubař z Hustopeč“, osobně napadal členy vlády, jednotlivé poslance, novináře, státní úředníky a instituce, což celé mělo spíše charakter osobních útoků než konstruktivní politické

¹⁴¹ POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 51. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 17. ledna 2023. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/051schuz/s051001.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

¹⁴² POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 79. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 17. října 2023. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/079schuz/s079001.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

¹⁴³ POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 36. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 1. září 2022. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/036schuz/s036001.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

debaty.¹⁴⁴ Na téže schůzi Poslanecké sněmovny, konkrétně dne 17. října 2023, Babiš také konstatoval, že „*Fialovu vládu devótně obhajuje naprostá většina médií. Kyperský antibabišovský server Seznam Zprávy vždycky vládě přispěchá na pomoc. Bakalova Ekonomie pje slávu na Fialovu neschopnost EU. Křetínského Blesk a Reflex vždy otiskne nějaký oslavný článek. Penicilin a tyhle nesmysly. A samozřejmě nesmíme zapomínat na veřejnoprávní aktivisty z České televize a Českého rozhlasu.*“¹⁴⁵ Je tak evidentní, že Babišův projev se z velké části zabýval spíše osobními antipatiemi vůči konkrétním médiím a jejich zástupcům, namísto aby věcně přispěl k debatě o otázce důvěry vlády.

Na základě výše uvedené analýzy je zřejmé, že institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě prochází zásadní transformací, která ohrožuje jeho původní význam jako krajního prostředku parlamentní kontroly. Hnutí ANO využívá tento institut jako nástroj politické prezentace a obstrukcí, přičemž zcela ignoruje jeho závažnost a důvody, které by měly být řádně prezentovány a diskutovány. Tento způsob nakládání s institutem nedůvěry vede k jeho znevažování a k postupnému oslabování jeho legitimacy. Jak jsem zmínil v předchozích kapitolách této diplomové práce, takto hrubé a necitlivé zneužívání hlasování o vyslovení nedůvěry vládě přispívá k erozi důvěry v celý parlamentní systém a podryvá zásady odpovědné parlamentní kontroly, která by měla být založena na věcných a odůvodněných argumentech.

3.4. Konstruktivní vyslovení nedůvěry vládě

Vzhledem k tématům probíraným v předchozích podkapitolách, kde jsem zdůrazňoval nutnost citlivého zacházení s institutem vyslovení nedůvěry vládě, který by neměl být zneužíván pouze k politickým proklamacím, ale který by měl sloužit jako reálný a krajní prostředek parlamentní kontroly, je nyní logické se věnovat tématu konstruktivního vyslovení nedůvěry vládě, které by mohlo být řešením těchto otázek. Tento institut totiž představuje významný prvek v ústavních systémech některých zemí a podle mnohých přispívá k politické stabilitě a kontinuitě vládnutí. Na rozdíl od současného institutu vyslovení nedůvěry vládě, fungujícího v ČR, je jeho princip založen na tom, že kromě samotného projevu nedůvěry musí parlament dosáhnout shody

¹⁴⁴ POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 79. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 17. října 2023. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/079schuz/s079001.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

¹⁴⁵ Tamtéž

na tom, kdo bude jmenován novým předsedou vlády.¹⁴⁶ Pro lepší pochopení fungování konstruktivního vyslovení nedůvěry se proto podíváme na příklady z jiných států, zejména z Německa, které je typickým představitelem tohoto systému.

Ve Spolkové republice Německo (SRN) má konstruktivní vyslovení nedůvěry zvláštní význam. Spolkový kancléř je zde přímo volen Spolkovým sněmem na návrh spolkového prezidenta, a to bez předchozí rozpravy, což podtrhuje jeho silnou pozici v politickém systému. Výběr členů vlády je pak plně v kompetenci kancléře. Po jmenování vlády není nutné, aby předstoupila před Spolkový sněm za účelem získání důvěry; ta je totiž implicitně obsažena již ve volbě kancléře.¹⁴⁷

Podle čl. 67 Základního zákona může Spolkový sněm vyslovit nedůvěru kancléři pouze tak, že většinou svých členů zvolí nového kancléře a požádá spolkového prezidenta o odvolání stávajícího. Prezident je povinen této žádosti vyhovět a nově zvoleného kancléře jmenovat. Mezi podáním návrhu a samotnou volbou musí uplynout minimálně 48 hodin.¹⁴⁸ Tento postup zajišťuje, že vláda „stojí a padá“ s osobou kancléře, a zabraňuje tak snadnému svržení vlády bez připravené náhrady. Historicky byly pokusy o využití tohoto institutu v Německu ojedinělé a často neúspěšné, což svědčí o jeho náročnosti a potřebě širokého konsensu v parlamentu.¹⁴⁹

Podobný institut přijaly i další země. Belgie (čl. 96), Španělsko (čl. 114 odst. 2) a Řecko (čl. 84) implementovaly konstruktivní vyslovení nedůvěry do svých ústavních systémů, některé země, jako je Albánie, Maďarsko (§39/a), Slovinsko (čl. 116) a Polsko, zavedly tento institut v rámci demokratizačních procesů. Polsko dokonce efektivně kombinuje individuální nedůvěru ministroví s konstruktivní nedůvěrou vládě, což představuje unikátní přístup k otázce odpovědnosti vlády.¹⁵⁰

Je třeba si uvědomit, že konstruktivní vyslovení nedůvěry není samostatným prvkem, ale je součástí širšího konceptu racionalizovaného parlamentarismu, který v Německu zahrnuje i další mechanismy posilující vládu vůči Parlamentu. Izolované zavedení institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry v jiných zemích by podle některých odborníků nemuselo přinést očekávané

¹⁴⁶ **MLSNA**, Petr. Vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě aneb jak posílit stabilitu ústavního systému České republiky. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, roč. 45 (2012), č. 1, s. 2–19. ISSN 0139-6005, s. 9.

¹⁴⁷ **BLAHOŽ**, Josef; **BALAŠ**, Vladimír a **KLÍMA**, Karel. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-687-7, s. 163.

¹⁴⁸ Tamtéž

¹⁴⁹ Tamtéž, s. 164.

¹⁵⁰ **HLOUŠEK**, Vít a **ŠIMÍČEK**, Vojtěch (eds.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2004. ISBN 80-210-3611-7, s. 117.

výsledky. Bez dalších prvků, které by posílily vládu, by tento institut mohl zůstat neefektivní. Proto se nedoporučuje jeho zavedení bez širších ústavních změn.¹⁵¹

V návaznosti na tento rozbor je důležité se zamyslet nad tím, zda by podobný model mohl přinést řešení problémů, které jsem analyzoval v předchozích kapitolách této práce. Otázkou zůstává, zda by zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry v ČR pomohlo eliminovat případy, kdy se institut nedůvěry zneužívá k politickým proklamacím namísto toho, aby sloužil jako krajní prostředek parlamentní kontroly vlády. Návrh vládní novely Ústavy z roku 2012 (PS 2012, tisk 668) reflektoval právě snahu o posílení politické stability a omezování zneužívání hlasování o vyslovení nedůvěry vládě pouze jako nástroje destabilizace.

V následující podkapitole nejdříve popíšu okolnosti, které vedly k těmto úvahám, analyzuji předmětný vládní návrh novely a budu se ptát, zda by tento návrh na zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry v českém prostředí skutečně mohl přispět k řešení těchto otázek.

3.5. Snaha o novelizaci Ústavy a zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry vládě

Vláda Petra Nečase, sestavená z koalice ODS, TOP 09 a Věcí veřejných, ve svém programovém prohlášení uvedla záměr zavést institut konstruktivního vyslovení nedůvěry vládě. Tento krok byl motivován snahou o zajištění větší politické stability a eliminaci opakovaných pokusů o vyslovení nedůvěry, které v té době často destabilizovaly politickou scénu.¹⁵² V programovém prohlášení se konkrétně uvádělo: „*Předložíme změnu Ústavy a navazujících právních předpisů, která zavede tzv. vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě, tedy princip, že nedůvěra vládě v průběhu volebního období je vyslovena až po získání podpory pro nového předsedu vlády v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR*“.¹⁵³

Navrhovaná novela Ústavy obsahovala několik zásadních změn týkajících se procedury vyslovení nedůvěry vládě. Podle návrhu mělo nové znění čl. 72 odst. 2 Ústavy znít: „*Návrh na vyslovení nedůvěry vládě musí být podán písemně nejméně padesáti poslanci a musí v něm být navržen kandidát na nového předsedu vlády; navržený kandidát musí se svou kandidaturou na předsedu vlády vyslovit souhlas.*“ Dále byly do čl. 72 doplněny nové odstavce 3 až 5, které

¹⁵¹ TREUTLEROVÁ, Hana. Pět otázek pro Jana Wintra. Právní prostor, 24.1.2018. Online. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/pet-otazek-pro-jan-wintr> [Cit. 2024-09-15].

¹⁵² SLÁDEČEK, Vladimír. Ústava České republiky. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-590-9, s. 708.

¹⁵³ VLÁDA ČR. Koaliční smlouva mezi ODS, Top 09 a VV. Online. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/media-centrum/aktualne/koalicni_smlouva_ods_top09_vv.pdf [Cit. 2024-10-05].

specifikovaly časové lhůty a podmínky pro přijetí návrhu. Poslanecká sněmovna by projednala návrh na vyslovení nedůvěry nejdříve 48 hodin po jeho podání a nejpozději do sedmi dnů. K přijetí návrhu by byla nutná nadpoloviční většina všech poslanců, přičemž prezident republiky by na návrh Poslanecké sněmovny jmenoval nového předsedu vlády. Pokud by návrh nebyl přijat, nebylo by možné předložit nový návrh dříve než po šesti měsících, pokud by nebyl podán alespoň 80 poslanci.¹⁵⁴

Neúspěšný vládní návrh novely Ústavy (PS 2012, tisk 668) navrhoval, aby návrh na vyslovení nedůvěry vládě musel obsahovat nejen výzvu k odvolání vlády, ale také návrh osoby, která má být jmenována novým předsedou vlády. Důvodová zpráva k tomuto návrhu zdůrazňovala, že cílem této změny bylo zabránit vzniku krizí vládnutí a přispět k vyšší stabilitě výkonné moci. Vláda se v důvodové zprávě odvolávala na zkušenosti s konstruktivním vyslovením nedůvěry ve státech jako Německo, Španělsko, Polsko a Slovinsko. Návrh byl projednán v Poslanecké sněmovně v roce 2012, avšak kvůli konci volebního období nebyl přijat.¹⁵⁵

Jedním z hlavních autorů této novely byl doc. Petr Mlsna, který ve své argumentaci v odborných textech obhajoval zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry jako logický krok v pokračujícím vývoji českého ústavního systému. Mlsna považoval tento krok za přirozené pokračování ústavních změn po zavedení přímé volby prezidenta republiky. Uváděl, že přímá volba prezidenta posílila přímou odpovědnost výkonné moci vůči občanům, přičemž zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry by mohlo tuto odpovědnost dále upevnit, neboť by zabránilo destabilizaci vlády bez jasného nástupce. Autor rovněž zdůrazňoval, že časté hlasování o nedůvěře bez přímé odpovědnosti za volbu nového předsedy vlády vede k politické nestabilitě a může mít negativní ekonomické důsledky pro zemi. V jeho pojetí konstruktivní vyslovení nedůvěry snižuje riziko krizí vládnutí tím, že vyžaduje konsenzus o náhradníkovi za předsedu vlády, což zároveň eliminuje čistě symbolické pokusy o svržení vlády, které by mohly být motivovány pouze politickou kalkulací.¹⁵⁶

Mlsna dále upozorňoval na zkušenosti jiných evropských zemí, jako je Německo, které zavedlo konstruktivní nedůvěru již v roce 1949, a kde tento institut přispěl k celkové stabilitě

¹⁵⁴ **MLSNA**, Petr. Vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě aneb jak posílit stabilitu ústavního systému České republiky. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, roč. 45 (2012), č. 1, s. 2–19. ISSN 0139-6005, s. 9.

¹⁵⁵ **SLÁDEČEK**, Vladimír. Ústava České republiky: komentář. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-590-9, s. 708.

¹⁵⁶ **MLSNA**, Petr. Vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě aneb jak posílit stabilitu ústavního systému České republiky. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, roč. 45 (2012), č. 1, s. 2–19. ISSN 0139-6005, s. 9.

vládního systému. Poukazoval také na to, že zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry by bylo dalším krokem k racionalizaci českého parlamentarismu a mělo by stabilizující efekt na politickou scénu.¹⁵⁷

Mlsnovy argumenty měly za cíl zdůraznit přínosy zavedení tohoto institutu zejména z hlediska politické a ekonomické stability. Na základě totožných argumentů se vládní návrh novely Ústavy pokusil zavést do českého právního řádu institut konstruktivního vyslovení nedůvěry vládě. Nicméně, jak již bylo zmíněno, tato novela nakonec nebyla přijata, a tak otázky spojené s jejím praktickým dopadem zůstaly nezodpovězeny. V této souvislosti je proto vhodné analyzovat, zda by zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry v českém prostředí skutečně přispělo k dosažení cílů, tedy k vyšší politické stabilitě a efektivitě přechodu moci.

3.5.1. Analýza přínosu konstruktivního vyslovení nedůvěry v navrhované podobě

Při komplexní analýze návrhu na implementaci institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry do českého právního řádu jistě vyvstane mnoho otázek. U těch základních se ve své argumentaci opřu o tvrzení, která přednesla ve svém příspěvku Thielová. Tato autorka ve svém textu přesvědčivě vyvrátila některé obecné kritiky navrhované předmětné novely Ústavy. Souhlasím jak s její argumentací v otázkách podstaty institutu, neboť konstruktivní vyslovení nedůvěry je legitimním nástrojem parlamentní demokracie, tak s její obhajobou proti kritice nepůvodnosti a nevhodnosti pro české podmínky, protože institut funguje bez zásadních problémů v několika evropských státech. Dále také podporuji její názor na oslabení pravomocí prezidenta, jelikož v parlamentní demokracii je standardem, že vláda získává legitimitu od parlamentu, což není na újmu prezidentským pravomocím.¹⁵⁸ S názory na zodpovězené otázky se ztotožňuji, avšak nemyslím, že by se jednalo o otázky, které míří k podstatě navrhované novely, natož pak k tématu mé diplomové práce. Jako podstatné subjektivně vnímám tři základní otázky: Přispělo by konstruktivní vyslovení nedůvěry v navrhované podobě k zefektivnění přechodu moci? Mohlo by obecně přispět ke konstruktivnějšímu postupu opozice? Došlo by zavedením k upevnění postavení hlasování o nedůvěře jako krajního prostředku parlamentní kontroly?

¹⁵⁷ **MLSNA**, Petr. Vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě aneb jak posílit stabilitu ústavního systému České republiky. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, roč. 45 (2012), č. 1, s. 2–19. ISSN 0139-6005, s. 18.

¹⁵⁸ **THIELOVÁ**, Linda. Konstruktivní vyjádření nedůvěry v českých podmínkách. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2013, č. III, s. 423–428. ISSN 1805-2789, s. 427.

Novelu nebudu rozebírat zcela detailně, protože je svou úpravou velmi podobná úpravě německé¹⁵⁹. Spatřuji zde však dvě zásadní změny. První změnou je, že oproti německé úpravě je v návrhu vyslovena nedůvěra celé vládě. V Německu je nedůvěra vyslovena primárně předsedovi vlády.¹⁶⁰ Pro tuto práci je podstatným ten rozdíl, že nově jmenovaný předseda vlády musí i v případě úspěšného vyslovení nedůvěry předstoupit před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry vládě. Domnívám se, že postačí zaměřit se právě na tuto změnu, která je dle mého názoru podstatná a ovlivňuje otázky, které jsem si položil více. O této skutečnosti se zmiňovala i Thielová, nicméně detailněji ji neřešila.

Navrhovaná novela Ústavy měla za cíl zefektivnit proces přechodu moci při vyslovení nedůvěry vládě. Podle původního návrhu neměla nově jmenovaná vláda předstupovat před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry, což by zrychlilo a zjednodušilo celý proces (podobně jako v Německu). V připomínkovém řízení však byla tato varianta odmítnuta s argumentem, že by vláda jako celek nepožívala důvěry Poslanecké sněmovny, protože té by požíval pouze její předseda. Výsledný návrh tedy zachoval požadavek, aby nově jmenovaný předseda vlády opět předstoupil před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry vládě.¹⁶¹ Tímto krokem dochází k oslabení efektivity přechodu moci. Pokud musí nově jmenovaný předseda vlády opět žádat o důvěru, hrozí riziko, že důvěru nezíská. V takovém případě by se proces vrátil na začátek a prezident republiky by opět hrál klíčovou roli při jmenování nové vlády.

ČR je státem se silným postavením předsedy vlády. Další posílení jeho role by mohlo přispět ke stabilitě vládnutí, což osobně nepovažuji za problém. Pokud však nechceme posilovat postavení premiéra, mohli bychom naopak uvažovat o možnosti, že by opozice navrhovala nejen nového předsedu vlády, ale i celou vládu. Uvědomuji si, že by to kladlo větší nároky na opozici, ale pokud by existovala skutečná vůle k převzetí odpovědnosti, není to nemožné. Stále by však byla zachována podstata institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry vládě a zachování jeho podstaty, kterou já osobně vidím právě v zefektivnění přechodu moci.

Navrhovaná novela však podle mého názoru vyprazdňuje podstatu konstruktivního vyslovení nedůvěry, kterou je právě efektivní převzetí moci. Podle Brunclíka je hlavním cílem konstruktivního vyslovení nedůvěry „*zefektivnit fungování demokratických parlamentních režimů,*

¹⁵⁹ Basic Law for the Federal Republic of Germany. Dostupné z: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>

¹⁶⁰ BRUNCLÍK, Miloš. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj k posílení pozice vlády vůči parlamentu. *Středoevropské politické studie*, roč. 14 (2012), č. 4, s. 501–527. ISSN 1212-7817, s. 501–527

¹⁶¹ MLSNA, Petr. Vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě aneb jak posílit stabilitu ústavního systému České republiky. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, roč. 45 (2012), č. 1, s. 2–19. ISSN 0139-6005, s. 11.

což spočívá v posílení jejich schopnosti vládnout“.¹⁶² V předmětné novele tomu tak ovšem není, jelikož by opozice mohla vládu svrhnout, následně nepodpořit nového předsedu vlády při hlasování o důvěře, a tím by se celý proces vrátil zpět do rukou prezidenta. Tento systém funguje například v Izraeli, podle Brunclíka je v tomto případě navržený premiér tak pouhým „formatérem“ procesu.¹⁶³ S tímto názorem se ztotožňuji a dovolím si zajít ještě dále, když budu tvrdit, že tato podoba konstruktivního vyslovení nedůvěry nevede k zefektivnění přechodu moci, ale v této podobě může naopak způsobit další politickou nestabilitu, jelikož na rozdíl od Izraele v českém návrhu nedochází k rozpuštění zákonodárného sboru, ale k odevzdání situace do rukou dalšího aktéra, kterým je prezident republiky.¹⁶⁴

Konstruktivní vyslovení nedůvěry by mělo motivovat opozici k odpovědnějšímu a konstruktivnějšímu jednání. V navrhované podobě by opozice musela již v návrhu na vyslovení nedůvěry uvést kandidáta na nového předsedu vlády, který by s kandidaturou souhlasil. To by vyžadovalo koordinaci a shodu mezi opozičními stranami. V tomto smyslu návrh podporuje konstruktivní postup opozice, nicméně jen do určité míry. Opozice by sice byla nucena hledat společná řešení a připravit se na převzetí vládní odpovědnosti, nicméně stejně tak může její postup vést k politickým hrám a obstrukcím, a to v již vzpomínaném případě, kdy by v hlasování o důvěře předsedovi vlády tuto důvěru nevyslovila. Skutečný konstruktivní postup opozice by byl zajištěn pouze tehdy, pokud by vyslovení nedůvěry a jmenování nového předsedy vlády probíhalo v jednom kroku bez nutnosti dalšího hlasování o důvěře.

Institut vyslovení nedůvěry by měl být krajním prostředkem parlamentní kontroly vlády, využívaným pouze v závažných situacích. Navrhovaná úprava by mohla přispět k upevnění tohoto principu tím, že by zvýšila náročnost celé procedury – opozice by musela nejen získat potřebnou podporu pro vyslovení nedůvěry, ale také se shodnout na novém předsedovi vlády. Pro podporu toho, že by konstruktivní vyslovení nedůvěry mohlo být vnímáno jako krajní prostředek, svědčí i zavedení šestiměsíční lhůty, po kterou by nebylo možné předložit nový návrh na vyslovení nedůvěry, pokud by původní návrh nebyl přijat. Tato lhůta může být prvkem, který napomáhá tomu, aby byl institut nedůvěry vnímán jako krajní řešení – nikoli jako nástroj pro časté nebo politicky motivované pokusy o svržení vlády. Tento časový odstup znemožňuje, aby byla nedůvěra používána opakovaně v krátkých intervalech, a vytváří podmínky pro pečlivější promyšlení

¹⁶² BRUNCLÍK, Miloš. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj k posílení pozice vlády vůči parlamentu. *Středoevropské politické studie*, roč. 14 (2012), č. 4, s. 501–527. ISSN 1212-7817, s. 501-527.

¹⁶³ BRUNCLÍK, Miloš. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj k posílení pozice vlády vůči parlamentu. *Středoevropské politické studie*, roč. 14 (2012), č. 4, s. 501–527. ISSN 1212-7817, s. 501-527.

¹⁶⁴ Tamtéž

důvodů k jejímu vyvolání. Už samotná existence této lhůty tedy výrazně přispívá k tomu, aby bylo hlasování o nedůvěře skutečně krajním prostředkem parlamentní kontroly vlády. To by mohlo vést k tomu, aby byly návrhy na vyslovení nedůvěry podávány pouze tehdy, když by opozice měla reálnou alternativu a byla připravena převzít odpovědnost za vládnutí. Avšak opět platí, že pokud by následovalo další hlasování o důvěře, mohl by se tento efekt oslabit.

3.5.2. Shrnutí analýzy a zhodnocení návrhu – je možné se něčím inspirovat?

Na základě výše uvedeného docházím k závěru, že navrhované zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry v předložené podobě by nepřineslo očekávané přínosy. Zefektivnění přechodu moci by nebylo dosaženo, konstruktivní postup opozice by byl oslaben nutností dalšího hlasování o důvěře a upevnění institutu jako krajního prostředku parlamentní kontroly by tak bylo problematické.

Pokud by byl předložen návrh, který by spojil etapy vyslovení nedůvěry vládě a vyslovení důvěry nové vládě do jednoho kroku, byl bych otevřen debatě o jeho přijetí, avšak za předpokladu, že by docházelo ke stále častějším pokusům o vyslovení nedůvěry z podružných důvodů. Ačkoli chápu argument, že důvěra vládě v systému konstruktivního vyslovení nedůvěry je ve své podstatě presumována již při dosazení předsedy vlády, přičemž právě presumpci důvěry jsem v podkapitole zabývající se vztahem důvěry a nedůvěry (podkapitola 2.5.) kritizoval, tvrdím, že tato presumpce je zcela odlišná od presumování důvěry předsedy vlády jmenovaného prezidentem. Důvodem je skutečnost, že v tomto případě byla již důvěra „nastupujícímu“ premiérovi dána (jinak řečeno je ověřena) přímo Parlamentem a do jisté míry se tak dá presumovat i důvěra jeho vládnímu sboru. V případě předsedy vlády jmenovaného prezidentem po volbách žádná důvěra dosud ověřena nebyla a nedá se tak žádným způsobem presumovat. Ačkoli prezident také disponuje mandátem od lidu (voličů), jeho postavení v parlamentním formě vlády je slabší než postavení Poslanecké sněmovny.¹⁶⁵ Presumpci důvěry udělené Parlamentem je tak možné považovat za legitimnější a více v souladu s principy parlamentarismu než presumpci vycházející z jmenování prezidentem. Pokud se zaměříme na německý vzor tohoto institutu, omezení pravomocí prezidenta bylo navíc i historicky jedním ze základních záměrů autorů Základního zákona a jejich zkušeností z dob Výmarské republiky.¹⁶⁶

¹⁶⁵ RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 528.

¹⁶⁶ BRUNCLÍK, Miloš. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj k posílení pozice vlády vůči parlamentu. *Středoevropské politické studie*, roč. 14 (2012), č. 4, s. 501–527. ISSN 1212-7817, s. 501-527.

Je také důležité zdůraznit, že v německé ústavní praxi funguje konstruktivní vyslovení nedůvěry vládě tak, že nový předseda vlády nastupuje do funkce okamžitě, v rámci jednoho kroku. To je hlavní výhoda (a také riziko) tohoto institutu.¹⁶⁷ V navrhovaném českém modelu však tento klíčový aspekt chyběl.

V současné době nutnost zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry nevnímám, neboť zatím stále nedochází k pravidelnému zneužívání tohoto institutu. Mým záměrem je tak spíše upozornit na to, že pokud nebudeme akcentovat význam vyslovení nedůvěry jako krajního prostředku parlamentní kontroly, může se takové zneužívání v budoucnu stát realitou. Preferuji cestu vysvětlování a trvalého vymezování místa tohoto institutu v hierarchii nástrojů parlamentní kontroly vlády. Nejsem dlouhodobě příznivcem radikálních změn a jsem přesvědčen, že dlouhodobost a respekt k tradičním ústavním institutům jsou jednou z výsad silných parlamentních demokracií. Tato tradice posiluje v průběhu času i sílu samotného institutu.

I přes výhrady k navrhované podobě konstruktivního vyslovení nedůvěry je dle mého názoru vhodné zvážit, zda se z této novely nedá čerpat inspirace pro zlepšení současného systému. Některé problémy, které měla novela řešit, lze totiž adresovat i v rámci stávajícího institutu vyslovení nedůvěry.

Jedním z hlavních cílů novely bylo snížení četnosti a zneužívání hlasování o nedůvěře vládě. To je problém, který lze řešit i bez nahrazení jednoduchého vyslovení nedůvěry za to konstruktivní, konkrétně například zavedením časových omezení pro opětovné podání návrhu na vyslovení nedůvěry. Další možností je zvýšení počtu poslanců potřebných k podání návrhu na vyslovení nedůvěry. V současnosti je k tomuto kroku třeba podpisů nejméně 50 poslanců, přičemž zvýšení tohoto počtu by mohlo pomoci zabránit častým pokusům o vyslovení nedůvěry z politických či populistických důvodů, protože by pro takový krok bylo potřeba širší politické podpory. V podkapitole zabývající se vztahem důvěry a nedůvěry jsem nevyloučil diskusi o této možnosti. Tyto úpravy by mohly přispět k upevnění institutu vyslovení nedůvěry jako krajního prostředku parlamentní kontroly bez nutnosti zásadních ústavních změn. Je však nutné zmínit, že jakákoli změna by vyžadovala širokou politickou shodu.

Nechci pochopitelně zmiňovat jen legislativní nastavení parametrů předmětného institutu. Velmi podstatné je totiž také chování a respekt samotných aktérů, jmenovitě poslanců, členů vlády i prezidenta. Mnohé problémy lze v tomto kontextu řešit prostřednictvím tříbení politické kultury. Politické strany by si měly uvědomovat význam a vážnost hlasování o nedůvěře a nepoužívat tento

¹⁶⁷ BRUNCLÍK, Miloš. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj k posílení pozice vlády vůči parlamentu. *Středoevropské politické studie*, roč. 14 (2012), č. 4, s. 501–527. ISSN 1212-7817, s. 501-527.

institut k politickým hrám či krátkodobým ziskům. K tomu může přispět jak vnitrostranická disciplína, tak tlak veřejnosti a médií na odpovědné jednání politických představitelů.

Závěrem bych rád konstatoval, že zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry v předložené podobě nepovažuji za vhodné řešení pro český politický systém. Přesto lze z této diskuse čerpat inspiraci pro úvahy o zlepšení současného institutu vyslovení nedůvěry. Zefektivnění přechodu moci, podpora konstruktivního postupu opozice a upevnění hlasování o nedůvěře jako krajního prostředku parlamentní kontroly jsou cíle, kterých lze dosáhnout i bez zavedení konstruktivního vyslovení nedůvěry jako takového. Klíčová je zde i politická kultura a odpovědnost politických aktérů. Zvažování úprav, jako je zvýšení kvora pro podání návrhu či zavedení časových omezení, může taktéž přispět k posílení stability vládnutí a důvěry veřejnosti v politický systém. Je však třeba, aby tyto změny byly výsledkem široké politické shody a pečlivé analýzy jejich dopadů.

Závěr

Záměrem této diplomové práce nebylo pouze analyzovat historický vývoj a současnou právní úpravu institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v českém ústavním systému, ale také přispět k odborné diskusi o jeho postavení a významu v rámci českého parlamentního systému. Jejím cílem bylo podrobit předmětný institut nejen právní analýze, ale také zhodnotit jeho praktické dopady na stabilitu vlády a efektivitu kontrolních mechanismů, které má Poslanecká sněmovna vůči vládě k dispozici.

Institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě se v rámci českého ústavního systému etabloval jako jeden z nejvýznamnějších nástrojů parlamentní kontroly výkonné moci. Jeho úloha, stejně jako jeho historický vývoj a způsob zakotvení v Ústavě ČR akcentují klíčovou funkci tohoto institutu při udržování rovnováhy mezi výkonnou a zákonodárnou mocí. Tato diplomová práce ukázala, že efektivita hlasování o vyslovení nedůvěry vládě a jeho vliv na stabilitu vlády je velmi komplexní a v čase proměnlivou záležitostí, ovlivněnou politickým diskursem.

Jedním z hlavních zjištění této diplomové práce je, že hlasování o vyslovení nedůvěry vládě je silně ovlivněno politickým kontextem. Historický vývoj tohoto institutu ukazuje, že jeho využívání v českých dějinách bylo vždy úzce spojeno se změnami na politické scéně. Zejména období první republiky a poválečné éry poukazují na odlišný charakter využívání tohoto nástroje v porovnání s obdobím po roce 1989, kdy se hlasování o vyslovení nedůvěry vládě vrátilo jako plnohodnotný nástroj parlamentní kontroly.

Současná právní úprava hlasování o nedůvěře je zakotvena v Ústavě ČR a jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Z teoretického hlediska představuje tento institut robustní nástroj kontroly vlády, který Poslanecké sněmovně umožňuje zasáhnout v případě, kdy vláda ztratí její důvěru. Na praktické úrovni však vzniká otázka, zda je tento institut využíván v souladu s jeho původním účelem – tedy jako krajní prostředek parlamentní kontroly. V posledních letech totiž dochází k frekventovanějšímu vyvolávání hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, což může vést k erozi jeho vážnosti a k vnímání tohoto institutu spíše jako nástroje politické obstrukce a taktiky opozice než odpovědného prostředku demokratické kontroly.

Považuji za důležité upozornit, že samotné hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, ačkoli může dočasně destabilizovat politickou situaci, není automatickým ohrožením parlamentního systému. V demokratickém systému by mělo zajišťovat flexibilitu a odpovědnost vlády vůči Parlamentu a tím i veřejnosti. Pokud je využíváno zodpovědně, může být účinným nástrojem, který zamezí vládní svévoli nebo nekompetenci. Právě proto je nezbytné, aby tento nástroj zůstal krajním prostředkem (*ultima ratio*), který se užívá pouze v situacích, kdy již jiné prostředky parlamentní kontroly selhaly.

V této souvislosti je dle mého názoru zajímavá myšlenka zavedení institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry, který je úspěšně aplikován například v německém parlamentním systému. Tento model, který umožňuje vyslovení nedůvěry vládě pouze v případě, kdy je zároveň stanoven nový předseda vlády, by mohl potenciálně přinést do českého ústavního systému vyšší míru stability. Konstruktivní vyslovení nedůvěry by mohlo teoreticky omezit možnost častých změn vlády bez toho, aby bylo předem zajištěno, kdo vládu nahradí, což by snížilo riziko politické krize. Navíc by takový konstrukt vedl k odpovědnějšímu přístupu opozice, která by musela předložit nejen důvody pro vyslovení nedůvěry, ale i konkrétní alternativní řešení.

Ačkoli by konstruktivní nedůvěra mohla přinést pozitivní změny, je třeba tento institut posuzovat s ohledem na český politický kontext. Poté, co jsem analyzoval návrh novelizace Ústavy ČR, který měl do českého právního řádu institut konstruktivního vyslovení nedůvěry vládě implementovat, dospěl jsem k závěru, že zavedení předmětného institutu v zamýšlené podobě by nepřineslo očekávané přínosy. Kýženého zefektivnění přechodu moci by nebylo dosaženo, jelikož konstruktivní postup opozice by byl oslaben nutností dalšího hlasování o důvěře (nově jmenovaný předseda vlády by musel i v případě úspěšného vyslovení nedůvěry předstoupit před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry vládě). Česká politická kultura se stále vyvíjí a dosavadní vývoj od roku 1989 neprokázal, že by politická kultura aktérů – ať už poslanců, vlády či prezidentů – dosáhla takové úrovně, aby zavedení této úpravy skutečně vedlo k efektivnějšímu přechodu moci.

V souvislosti s mou analýzou současného stavu využívání institutu vyslovení nedůvěry vládě, kterou jsem v této práci předložil, je dle mého názoru zřejmé, že současný institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě by měl být nadále používán s patřičnou rozvahou a zodpovědností. Česká parlamentní demokracie spoléhá na vzájemnou důvěru a odpovědnost mezi vládou a Poslaneckou sněmovnou. Hlasování o vyslovení nedůvěry je silným projevem této odpovědnosti, a pokud je využíváno korektně, může přispět k posílení důvěry veřejnosti v demokratický systém.

Závěrem lze tedy konstatovat, že institut hlasování o vyslovení nedůvěry vládě má nezastupitelnou roli v českém parlamentním systému. I přes jeho vývoj a proměny zůstává základním nástrojem, který umožňuje Parlamentu vyjádřit svou nespokojenost s vládní politikou a případně vyvolat změnu. Výzvou do budoucna zůstává zajištění toho, aby hlasování o vyslovení nedůvěry nepodléhalo zneužívání jako nástroj krátkodobých politických zájmů, ale zůstalo klíčovým prvkem demokratické kontroly. Důslednější respektování pravidel a zásad parlamentní praxe může podle mého názoru přispět k tomu, že tento institut zůstane důvěryhodným a účinným nástrojem, který nejen že chrání parlamentní demokracii, ale zároveň posiluje důvěru občanů ve fungování politického systému.

Seznam použitých zdrojů

Seznam použitých monografií a sborníků

BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7.

BLAHOŽ, Josef; BALAŠ, Vladimír a KLÍMA, Karel. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-687-7.

BUREŠ, Jan et al. *Česká demokracie po roce 1989*. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-8270-6.

GERLOCH, Aleš; HŘEBEJK, Jiří a ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 6. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2022. ISBN 978-80-7380-865-5.

HÁCHA, Emila. *Slovník veřejného práva československého, 3. P až Ř*. Brno: Polygrafia, 1934.

HENDRYCH, Dušan a SVOBODA, Cyril. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2.

HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.). *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2004. ISBN 80-210-3611-7.

KÁRNÍK, Zdeněk. *České země v éře První republiky. Díl 1. Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918-1929)*. Praha: Libri, 2000. ISBN 80-7277-027-6.

KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.

KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-606-4.

KUBÁT, Michal et al. *Populismus v časech krize*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2016. ISBN 978-80-246-3439-5.

KYSELA, Jan. *Dvacet let Senátu parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-166-3.

LIŠKA, Vladimír. *Vznik Československa 1918: fakta, mýty, legendy a konspirace*. 2. vydání. Praha: XYZ, 2019. ISBN 978-80-7597-390-0.

MLSNA, Petr. *Ústava ČR: vznik, vývoj a perspektivy*. Praha: Leges, 2011. ISBN 978-80-87212-63-9.

PAVLÍČEK, Václav a HŘEBEJK, Jiří. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář*. 2. dopl. a podst. rozš. vyd. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-110-3.

PAVLÍČEK, Václav a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7.

PECOLD, Lumír. *San Marino, Jadranská riviéra. Průvodce do kapsy*. Frýdek-Místek: Ppress, 1992. ISBN 80-901249-2-5.

PEROUTKA, Ferdinand. *Budování státu 1-2, 1918-1919*. 4. vyd. Praha: Academia, 2003. ISBN 80-200-1095-5.

PEŠKA, Zdeněk. *Československá ústava a zákony s ní souvislé*. Praha: Československý Kompas, 1935.

RYCHETSKÝ, Pavel. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-869-9.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-590-9.

SUCHÁNEK, Radovan a JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9.

SYLLOVÁ, Jindřiška. *Jednací řád Poslanecké sněmovny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. ISBN 978-80-7676-202-2.

WEYR, František. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937.

WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-13-1.

WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 6. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2023. ISBN 978-80-7380-911-9.

Seznam použitých odborných článků

BAXA, Bohumil. Ústavní listina československé republiky a vliv cizích ústav. *Sborník věd právních a státních*, roč. 21 (2021), č. 1–2, s. 1–40. ISSN 1802-2383.

BRUNCLÍK, Miloš. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj k posílení pozice vlády vůči parlamentu. *Středoevropské politické studie*, roč. 14 (2012), č. 4, s. 501–527. ISSN 1212-7817.

FILIP, Jan. Zapomenuté inspirace a aspirace Ústavy ČR (K 10. výročí přijetí Ústavy ČR). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2002, č. IV, s. 295–302. ISSN 1805-2789.

MLSNA, Petr. Vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě aneb jak posílit stabilitu ústavního systému České republiky. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, roč. 45 (2012), č. 1, s. 2–19. ISSN 0139-6005.

PREUSS, Ondřej. Negativní parlamentarismus v Ústavní listině Československé republiky, inspirace a její limity. *Právněhistorické studie*, roč. 51 (2021), č. 2, s. 103–110. ISSN 0079-4929.

THIELOVÁ, Linda. Konstruktivní vyjádření nedůvěry v českých podmínkách. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, č. III, s. 423–428. ISSN 1805-2789.

Seznam použitých právních předpisů

Usnesení č. 1 z komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy České republiky. Příloha k Tisku č. 16, ČNR VII. volební období

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci

Ústavní zákon č. 460/1992, Ústava Slovenskej republiky

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon č. 319/2009 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Zákon č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě

Zákon č. 271/1919 Sb., kterým se mění zákon o prozatímní ústavě

Zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky

Zákon č. 325/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 47/2000 Sb., 39/2001 Sb., 78/2002 Sb., 192/2002 Sb., 282/2004 Sb., 359/2004 Sb., 482/2004 Sb., 167/2005 Sb.,

205/2006 Sb., 573/2006 Sb., 162/2009 Sb., 402/2009 Sb., 265/2011 Sb., 275/2012 Sb., 265/2014 Sb., 300/2017 Sb., 167/2020 Sb., 484/2020 Sb., 225/2023 Sb. a 346/2023 Sb.

Basic Law for the Federal Republic of Germany.

Seznam použité judikatury

Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 14/22. Odlišné stanovisko soudce Jana Wintra.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 9/94.

Nález Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

Nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 14/1994.

Seznam ostatních zdrojů

BARTOŠ, Adam B. ČSSD se popáté pokusí svrhnout vládu, tentokrát kvůli Dalíkovi. iDNES. 17. 3. 2009. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/cssd-se-popate-pokusi-svrhnout-vladu-tentokrat-kvuli-dalikovi.A090317_130139_domaci_adb?zdroj=vybava_idnes [Cit. 2024-10-06].

BERANOVÁ, Klára. ANO vyvolá hlasování o nedůvěře vládě. Novinky.cz, 10. 1. 2023. Online. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-ano-vyvola-hlasovani-o-neduvere-vlade-40419645> [Cit. 2024-09-15].

BUMBA, Jan et al. Senátor kritizuje muniční iniciativu, je podle něj předražená. ‚Nahráváte Rusku,‘ oponuje poslanec. iROZHLAS.cz, 5. 9. 2024. Online. Dostupné z: www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senator-kritizuje-municni-iniciativu-je-podle-nej-predrazena-nahravate-rusku_2409050045_tko [Cit. 2024-09-15].

BUMBA, Jan. Slováci jsou zklamaní z demokracie. Žádný slovenský politik nemá vyšší důvěru než nedůvěru, říká sociolog. irozhlas.cz, 11.7.2022. Online. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/slovensko-neduvera-demokracie-matovic_2207111847_afo [Cit. 2024-10-05].

COOPER, Charlie. Theresa May survives confidence vote. Politico, 16. 1. 2019. Online. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/theresa-may-survives-confidence-vote/> [Cit. 2024-09-27].

ČESKÝ ROZHLAS. Jak Paroubek svrhl Topolánka. Pád české vlády v roce 2009 slyšeli až v Bruselu. Ranní Radiožurnál. 12. října 2017. Online. Dostupné z: <https://radiozurnal.rozhlas.cz/jak-paroubek-svrhl-topolanka-pad-ceske-vlady-v-roce-2009-slyseli-az-v-bruselu-6200919> [Cit. 2024-10-05].

ČT24. Fungování sněmovny by pomohla změna jednacího řádu, vůle k tomu ale chybí všem stranám, říká Kysela. ČT24, 19. 10. 2023. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/fungovani-snemovny-by-pomohla-zmena-jednaciho-radu-vule-k-tomu-ale-chybi-vsem-stranam-rika-kysela-98> [Cit. 2024-09-15].

ČT24. Podle Zemana je odvolání Babiše proti koaliční smlouvě. Respektujte ústavu, žádá Sobotka. ČT24, 9. 5. 2017. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/podle-zemana-je-odvolani-babise-proti-koalicni-smlouve-respektujte-ustavu-zada-sobotka-97867> [Cit. 2024-09-26].

ČT24. Zeman dal Babišovi další týdny ve vládě, o jeho odvolání rozhodne až po návratu z Číny. ČT24, 5. 5. 2017. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/zeman-dal-babisovi-dalsi-tydny-ve-vlade-o-jeho-odvolani-rozhodne-az-po-navratu-z-ciny-98828> [Cit. 2024-09-25].

ČTK. ANO má dost podpisů pro hlasování o nedůvěře vládě. Nejde o kampaň, tvrdí Schillerová. Aktuálně.cz. 12. 1. 2023. Online. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/schillerova-preda-podpisy-pro-svolani-jednani-o-vysloveni-ne/r~648a28d0927311eda3c0ac1f6b220ee8/> [Cit. 2024-10-06].

ČTK. Fialova vláda odolala i třetímu pokusu o vyslovení nedůvěry. České noviny. 19. 10. 2023. Online. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2428167> [Cit. 2024-10-06].

ČTK. Novou koalici budou spojovat kšefty a korupce, míní slovenský opoziční politik. České noviny, 11. 10. 2023. Online. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2425197> [Cit. 2024-09-28].

ČTK. Schůze k vyslovení nedůvěry vládě bude 1. září. Svolala ji Pekarová Adamová na žádost ANO a SPD. iROZHLAS. 26. 8. 2022. Online. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vysloveni-neduvery-vlade-petr-fiala-snemovna-opozice-ano-spd_2208261612_kth [Cit. 2024-10-06].

DVOŘÁK, David. *Květnová ústava 1948*. Diplomová práce. Plzeň: Západočeská univerzita, Fakulta právnická. 2014.

HEJL, Jan. Zeman nemůže odvolat jen Sobotku. Končí s ním celá vláda, bylo by to protiústavní, tvrdí právník. Aktuálně.cz, 4. 5. 2017. Online. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/zeman-nemuze-odvolat-jen-sobotku-s-premierem-konci-cela-vlad/r~9675619430ad11e7afda0025900fea04/> [Cit. 2024-09-15].

iDNES. Mějte odvahu k předčasným volbám, vybídla ČSSD vládu. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/mejte-odvahu-k-predcasnym-volbam-vybidla-cssd-vladu.A071102_103249_domaci_mad [Cit. 2024-10-06].

KNĚŽÍŠEK, Jan. Prozatímní ústava a její proměny. Justice.cz. Online. Dostupné z: https://justice.cz/documents/12681/723595/Jan+Kněžíšek_Prozatímní+ústava+a+její+proměny.pdf/e0962f9b-c2d2-49ed-97a5-c7465bef73a4 [Cit. 2024-09-15].

KOPECKÝ, Josef et al. Vedení ČSSD trvá na odvolání Babiše, Sobotka má zůstat. Idnes.cz, 12. 5. 2017. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/cssd-babis-vladni-krize-sobotka-zeman-prezident-ustavni.A170512_082100_domaci_och [Cit. 2024-09-15].

KOPP, Milan a MALÁ, Veronika. Vláda Jana Fischera získala důvěru Poslanecké sněmovny. iROZHLAS, 7. 6. 2009. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-jana-fischera-ziskala-duveru-poslanecke-snemovny_200906072004_mkopp [Cit. 2024-09-15].

KOUBOVÁ, Karolína et al. Hlasování o nedůvěře vlády? „ANO ho zneužívá k podpoře Babiše,“ věří ministryně Langšádlová. „Vláda má možnost ukázat, že to, co tvrdíme, není pravda,“ vysvětluje Havlíček z ANO. Český rozhlas, 16. 1. 2023. Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/hlasovani-o-neduvere-vlady-ano-ho-zneuziva-k-podpore-babise-veri-ministryne-8910864> [Cit. 2024-09-15].

KRATOCHVÍL, Luboš. Paroubek: S hlasováním o vládě nebudeme čekat na konec voleb. iDNES. 11. 10. 2008. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/paroubek-s-hlasovanim-o-vlade-nebudeme-cekat-na-konec-voleb.A081011_115546_domaci_klu?zdroj=vybava_idnes [Cit. 2024-10-06].

KUZMÁNY, Andrej et al. Dolinková aj Šimkovičová zostávajú vo svojich funkciách, poslanci ich podržali. SME Domov, 14. 5. 2024. Online. Dostupné z: <https://domov.sme.sk/c/23329686/dolinkova-simkovicova-odvolavanie-parlament-hlasovanie.html> [Cit. 2024-09-15].

NEJEZCHLEBOVÁ, Lenka et al. Vláda padla. Pohřbili ji Tlustý, Schwippel, Jakubková a Zubová. IDNES.cz, 24. 3. 2009. Online. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/vlada-padla-pohrbili-ji-tlusty-schwippel-jakubkova-a-zubova.A090324_171609_domaci_klu [Cit. 2024-09-15].

NOVINKY. Rebelové napínají ODS, někteří podporují komisi ke kauze Morava. 15. 9. 2008. Online. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-rebelove-napinaji-ods-nekteri-podporuji-komisi-ke-kauze-morava-40207354> [Cit. 2024-10-06].

PARLIAMENT. The Fixed-term Parliaments Act 2011. Parliament.uk, 11. 12. 2018. Online. Dostupné z: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmpubadm/1813/181306.htm> [Cit. 2024-09-27].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 90/1990 Sb. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t096600e.htm> [Cit. 2024-09-26].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 24. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 4. prosince 2007. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/024schuz/s024002.htm#r4> [Cit. 2024-09-25].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 40. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 22. října 2008. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/040schuz/s040006.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 53. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 24. března 2009. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/053schuz/s053002.htm#r1> [Cit. 2024-09-25].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 36. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 1. září 2022. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/036schuz/s036001.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 51. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 17. ledna 2023. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/051schuz/s051001.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 79. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 17. října 2023. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/079schuz/s079001.htm#r2> [Cit. 2024-09-25].

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. Stenoprotokol 51. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18. ledna 2023. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/051schuz/s051112.htm#h4> [Cit. 2024-09-25].

SEZNAM ZPRÁVY. Kauza Dozimetr. Seznam Zprávy. Online. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/tag/kaucha-dozimetr-68741> [Cit. 2024-09-22].

SVITÁK, Matěj. Prezident Zeman jmenoval druhou Babišovu vládu. Hamáček povede vnitro i zahraničí. ČT24, 27. 6. 2018. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/prezident-zeman-jmenoval-druhou-babisovu-vladu-hamacek-povede-vnitro-i-zahranici-78480> [Cit. 2024-09-25].

ŠKODA, Jan a KOBRLOVÁ, Eva. Mnoho interpelací propadlo, sněmovna schválila dohody s Chile a Černou Horou. ČT24, 12. 9. 2024. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/zive-poslanci-interpeluji-cleny-vlady-352956> [Cit. 2024-09-15].

TREUTLEROVÁ, Hana. Pět otázek pro Jana Wintra. Právní prostor, 24.1.2018. Online. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/pet-otazek-pro-jan-wintr> [Cit. 2024-09-15].

TVRDOŇ, Jan. Interpelace na český způsob. Hospodářské noviny, 3. 8. 2015. Online. Dostupné z: <https://hn.cz/c1-63829920-interpelace-na-cesky-zpusob> [Cit. 2024-09-15].

ÚSTAVNÍ SOUD. Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920-1948. Online. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/ustavni-soud-csr-1920-1948> [Cit. 2024-10-05].

VLÁDA ČR. Koaliční smlouva mezi ODS, Top 09 a VV. Online. Dostupné z: https://vlada.gov.cz/assets/media-centrum/aktualne/koalicni_smlouva_ods_top09_vv.pdf [Cit. 2024-10-05].

WINTR, Jan. Ústřední parlamenty. In: Slovníková příručka k československým dějinám 1948–1989. II. Komunistický stát, orgány státní moci a správy. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2006. Online. Dostupné z: https://www.usd.cas.cz/wp-content/uploads/Prirucka48_89.pdf [Cit. 2024-10-05].

ZELENÝ, Petr et al. Sněmovna jednala o vyslovení nedůvěry vládě. K hlasování se ani v noci nedostala. ČT24, 17. 10. 2023. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/snemovna-jednala-o-vysloveni-neduvery-vlade-k-hlasovani-se-ani-v-noci-nedostala-744> [Cit. 2024-09-15].

Hlasování o vyslovení nedůvěry vládě

Abstrakt

Tato diplomová práce je zaměřena na analýzu institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě. Jejím cílem je podrobit tento institut nejen právní analýze, ale také zhodnotit jeho praktické dopady na stabilitu vlády a efektivitu kontrolních mechanismů, které má Poslanecká sněmovna vůči vládě k dispozici. Z hlediska struktury je práce rozdělena na tři na sebe navazující kapitoly.

První kapitola je věnována historii vývoje institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě skutkové, tedy začlenění institutu do československé ústavy a jeho proměny v průběhu různých historických období na našem území. V této části analyzuji jednotlivé ústavy, a to z pohledu tohoto institutu a celkového vztahu k parlamentní kontrole o odpovědnosti vlády. Cílem první části diplomové práce je vysvětlit postavení institutu v daných ústavách a ukázat rozdíly oproti jeho dnešní podobě a významu.

Druhá kapitola práce pak analyzuje aktuální podobu institutu hlasování o vyslovení nedůvěry vládě v Ústavě a souvisejících zákonech. Je popsán celkový odpovědnostní vztah vlády a parlamentu a jednotlivé prostředky parlamentní kontroly, a to v souvislosti se zkoumaným institutem. Detailně je rozebráno znění ústavní úpravy. Kritice je pak podrobena aktuální užívání institutu související přímo se zněním úpravy stanovené v článku 72 Ústavy. Cílem druhé kapitoly diplomové práce je tak především analyzovat aktuální znění úpravy a upozornit na její problematické aspekty. Je zde obsaženo i subjektivní hodnocení související s potencionální změnou právní úpravy.

Třetí kapitola se věnuje především otázkám praxe a různým modifikacím tohoto institutu. Je vysvětlen rozdíl mezi kolektivní a individuální odpovědností, mezi absolutní a prostou většinou a je provedena hloubková analýza aktuálního užívání institutu v Poslanecké sněmovně. Závěrem kapitoly je vysvětlen pojem konstruktivního vyslovení nedůvěry a jeho pokusu o zavedení do české ústavy.

Klíčová slova:

Hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, parlamentní kontrola, odpovědnost vlády, parlament

Motion of no confidence

Abstract

This diploma thesis is focused on the analysis of the motion of no confidence. Its aim is not only to subject this institute to legal analysis but also to assess its practical impacts on government stability and the effectiveness of the control mechanisms available to the Chamber of Deputies in relation to the government. From the point of view of structure, the work is divided into three consecutive chapters.

The first chapter is devoted to the history of the development of the institute of motion no-confidence, i.e. the incorporation of the institute into the Czechoslovak constitution and its transformation during various historical periods in our territory. In this part, I analyze individual constitutions, from the point of view of this institute and the overall relationship to the parliamentary control of the government's responsibility. The aim of the first part of the diploma thesis is to explain the position of the institute in the given institutes and to show the differences compared to its present form and meaning.

The second chapter of the work then analyzes the current form of the institution of a motion of no confidence in the Constitution and related laws. The overall responsibility relationship between the government and the parliament and the individual means of parliamentary control are described, in connection with the researched institute. The wording of the constitutional amendment is analyzed in detail. The current use of the institute is then subjected to criticism, which is directly related to the wording of the amendment set out in Article 72 of the Constitution. The aim of the second chapter of the diploma thesis is therefore primarily to analyze the current wording of the amendment and draw attention to its problematic aspects. There is also a subjective assessment related to a potential change in legislation.

The third chapter is mainly devoted to questions of practice and various modifications of this institute. The difference between collective and individual responsibility, between absolute and simple majority is explained and an in-depth analysis of the current use of the institute in the Chamber of Deputies is made. The chapter concludes with an explanation of the concept of a constructive motion of no confidence and its attempt to introduce it into the Czech constitution.

Key words:

Motion of no confidence, parliamentary control, government responsibility, parliament